

## **Inconstitucionalidad**

### ***ADMINISTRACIÓN ESTATAL Y PRIVADA: DIFERENCIA***

La diferencia esencial entre la administración estatal y la privada radica en la aceptación o no del principio de subsidiariedad –que no se aplica en la primera y sí en la segunda–, sin perjuicio de los controles que el Estado desee reservarse para sí.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***ANOTACIÓN PREVENTIVA DE LA DEMANDA: CATEGORÍA DE MEDIDA CAUTELAR***

La "anotación preventiva de la demanda", o "inscripción provisional", se enmarca dentro de la categoría de las medidas cautelares, que se erige como el instrumento de seguridad y garantía que tiene por objeto asegurar una pretensión ejercitada ante los tribunales judiciales en forma completa, a fin de evitar la burla y el consiguiente perjuicio de los derechos actuales o futuros del demandante o anotante, frente a las posibles enajenaciones y gravámenes del titular registral.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***ANOTACIÓN PREVENTIVA: CLASIFICACIÓN DE ASIENTOS REGISTRALES***

Cuanto a los grupos o clases en que pueden clasificarse los asientos registrales de anotación preventiva de demandas sobre la propiedad, se tiene que, en primer lugar, existen los que tienen por objeto asegurar registralmente un derecho o situación real ya existente; y en segundo lugar, los que se refieren a una situación real potencial, de tal forma que de la misma se deriva una pretensión que puede conducir a la adquisición, constitución o extinción de un derecho real.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***ARTICULO 246 DE LA CONSTITUCIÓN: INTERPRETACIÓN***

La interpretación del texto constitucional del art. 246 inc. 1º Cn. supone la existencia de los siguientes elementos:

1. Una remisión a disposiciones infraconstitucionales para la regulación de los derechos

constitucionales. Aunque la Constitución no hace referencia expresa a la regulación jurídica del ejercicio de los derechos constitucionales –pues la formulación lingüística de la disposición es la de una prohibición–, al interpretarla desde una perspectiva positiva se entiende que, mientras no se llegue a alterar el núcleo de los derechos, los mismos pueden ser regulados por disposiciones infraconstitucionales.

2. El término ley debe ser entendido en sentido material, lo cual implica la competencia para una regulación –que no suponga una restricción o limitación de los derechos constitucionales– no solamente por la ley formal, sino por cualquier otra disposición de naturaleza general, impersonal y abstracta, mientras que la regulación que suponga, en estricto sentido, una restricción o limitación al ejercicio de un derecho, debe ser conformada con carácter exclusivo por el legislador.

3. Una habilitación para que la regulación de elementos que no impliquen necesariamente restricción o limitación de derechos constitucionales sea efectuada por cualquier disposición infraconstitucional; y una reserva para que la limitación o restricción al ejercicio de los derechos constitucionales sea normada únicamente por la ley.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***ARTÍCULO TRES DE LA CONSTITUCIÓN: MANDATO DE IGUALDAD EN LA APLICACIÓN DE LA LEY***

La fórmula constitucional del art. 3 Cn., contempla tanto un mandato de igualdad en la aplicación de la ley –por parte de las autoridades jurisdiccionales y administrativas–, como un mandato en la formulación de la "ley" –mandato al legislador y demás entes con potestades normativas–.

El principio de igualdad que protege a toda persona abarca –como se esbozó– un mandato a las autoridades jurisdiccionales y administrativas: igualdad en la aplicación de la ley. El sentido de dicho mandato se puede descubrir de la siguiente manera: las leyes deben ser aplicadas sin tomar en cuenta la persona.

En efecto, la igualdad en la aplicación del derecho, exige que toda norma jurídica sea aplicada a todo caso que cae bajo su supuesto de hecho y a ningún caso que no caiga bajo él; es decir, que las normas jurídicas deben de ser obedecidas por todos y no pueden ser aplicadas arbitrariamente; aunque esto, evidentemente, lo dicen las mismas normas al establecer un deber ser.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

#### ***ASAMBLEA LEGISLATIVA: POTESTAD NORMATIVA***

La preferencia hacia la ley en sentido formal para ser el instrumento normativo de ciertas materias, proviene del plus de legitimación que posee la Asamblea Legislativa por sobre el resto de órganos estatales y entes públicos con potestad normativa, por recoger y representar la voluntad general.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

#### ***ASAMBLEA LEGISLATIVA: PRINCIPIOS***

Siendo la principal función de la Asamblea Legislativa la producción normativa, también la configuración constitucional del procedimiento de elaboración de leyes está determinado en gran medida por la consagración de los principios democrático y pluralista –art. 85 Cn.–, que no sólo se reflejan en la composición de la Asamblea Legislativa, sino también en su funcionamiento.

El primero de tales principios –el democrático– implica a su vez la igualdad y la libertad, doble carácter que ha llegado a ser, a lo largo de la historia, indivisible. Al interior de la Asamblea Legislativa implica, por un lado, que los procedimientos legislativos deben dotarse de mecanismos efectivos que posibiliten que todas las posiciones políticas puedan expresarse libremente en la discusión de los intereses de la colectividad, pues se asume que la voluntad parlamentaria únicamente puede formarse por medio del libre debate y la contradicción, es decir, que las soluciones, compromisos y leyes que se creen o adopten deben ser producto de la discusión pública de las diferentes opciones políticas; y, por otro, que el procedimiento legislativo actúe como una garantía de que las decisiones se adoptarán por voluntad de la mayoría de los grupos parlamentarios, pero con la participación de las minorías en el debate, pues la democracia –como principio– obliga a mantener abierto el pluralismo mediante el

reconocimiento de las libertades individuales y colectivas.

Por ello, estrechamente relacionado con el anterior se encuentra el principio de pluralismo, el cual, tiene dos dimensiones básicas: el pluralismo ideológico, el cual en contraposición al totalitarismo o integralismo, implica favorecer la expresión y difusión de una diversidad de opiniones, creencias o concepciones, a partir de la convicción de que ningún individuo o sector social es depositario de la verdad, y que ésta sólo puede ser alcanzada a través de la discusión y del encuentro entre posiciones diversas; y el pluralismo político, el cual, en contraposición al estatismo, implica el reconocimiento y protección a la multiplicidad de grupos e instituciones sociales que se forman natural y espontáneamente entre el individuo y el Estado, las cuales, aunque no forman parte de la estructura gubernamental, sí influyen en la formación de las decisiones políticas.

Al ser la Asamblea Legislativa, por excelencia, el órgano de representación del pueblo, está en la obligación de ser aquel que presente el mayor nivel de divulgación y debate de sus actos, con el propósito que los administrados conozcan lo que se está haciendo y cómo se está haciendo, para poder así, eventualmente, avocarse a las comisiones parlamentarias y ser escuchados para exponer su parecer sobre un asunto que se debate o cuando su esfera jurídica –aún bajo el supuesto de que la actividad legislativa se proyecta hacia la comunidad– pueda resultar afectada por una decisión legislativa; ello coadyuvará al imperio de la seguridad jurídica, consagrada como valor constitucional en el art. 1 Cn.

Por todo lo dicho, puede sostenerse válidamente que estos principios, que el constituyente reconoció como orientadores de la actividad legislativa, deben garantizarse por medio del procedimiento de formación de leyes; por cuanto, en definitiva, éstos legitiman toda creación legislativa.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***BENEFICIOS O INCENTIVOS FISCALES: CREACIÓN POR MEDIO DE DECRETO LEGISLATIVO***

El constituyente quiso –aunque sin antecedentes histórico normativos– incluir dentro de la zona de reserva de ley a favor del Órgano Legislativo, la posibilidad de que éste decretara, entre otras cosas,

beneficios o incentivos fiscales para la "promoción de actividades culturales, científicas, agrícolas, industriales, comerciales o de servicios"; es decir, que se habilita a crear incentivos o beneficios fiscales que vayan orientados a elevar o mejorar –en términos generales– condiciones de vida, aspectos intelectuales, condiciones de productividad, etc. o como la misma Constitución sostiene, aspectos culturales por un lado, científicos por otro, así como aspectos agrícolas, industriales, comerciales o de servicios.

El establecimiento de beneficios o incentivos fiscales por medio de decreto legislativo debe estar encaminado al logro de iniciativas que favorezcan definitivamente los rubros de la realidad antes mencionados, indistintamente de su grado de establecimiento o perfeccionamiento en el momento en que surgen aquellos beneficios fiscales.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### ***CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES***

El inc. 1° del art. 79 Cn, hace referencia a la distribución de las circunscripciones electorales como uno de los elementos componentes del sistema electoral. Ahora bien, la distribución de las circunscripciones se desdobra, a su vez, en dos aspectos, respecto de los cuales, el constituyente se ocupa en esta regulación.

En cuanto a la determinación territorial o geográfica de los distritos electorales, el constituyente deja que su diseño sea configurado por el legislador secundario. Sin embargo, respecto del tamaño de las circunscripciones electorales, establece una clara vinculación con la población. Es decir, la Constitución ha determinado que el número de los representantes a elegir en cada circunscripción electoral se fundamente en la población, lo cual se convierte en un constreñimiento o marco de obligatorio acatamiento por el legislador electoral.

En ese contexto, es evidente que el legislador secundario, en la distribución de los distritos electorales, puede adoptar el diseño que mejor le parece que responde a las realidades políticas y sociales imperantes. No obstante, la magnitud de éstas en el territorio nacional –entendida magnitud como el número de representantes que corresponden a cada circunscripción electoral– deberá responder, en todo

momento, a la distribución poblacional en el territorio nacional, lo cual habrá de determinarse por los medios objetivos pertinentes –censo de población o cualquier otro medio confiable– que le permitan a dicho legislador cumplir con el mandato constitucional.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 6-00 de fecha Viernes, 17 de Mayo de 2002)*

### **CONFIGURACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD ANTE INEXISTENCIA DE HECHOS**

Ante la inexistencia de hechos, en términos generales, la causa de inconstitucionalidad está configurada, en primer lugar, por el señalamiento preciso de la o las disposiciones impugnadas y la o las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control; en segundo lugar, por el establecimiento del contenido de las disposiciones objeto y parámetro; y, en tercer lugar, por las argumentaciones expuestas tendentes a evidenciar las confrontaciones internormativas –percibidas por el actor– entre el contenido de las disposiciones o cuerpo normativo sujeto a control de constitucionalidad y el contenido de las disposiciones o la disposición de la Ley Suprema propuesta como parámetro de dicho control.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

### **CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: GARANTÍAS A LOS GOBERNADOS**

El orden jurídico establecido por la Constitución impone el reconocimiento de ciertas garantías a los gobernados, a las que se considera como componentes esenciales y cuya preservación se considera indispensable para asegurar la vigencia de los derechos fundamentales y del orden constitucional, determinando en ellas un reducto indisponible por el legislador secundario. Pero estas garantías son desconocidas cuando su desarrollo legal las limita o vuelve nugatoria, de tal modo que se las priva de sus posibilidades de existencia real. En el caso específico de la garantía de audiencia, la ley debe propender a que dicha garantía no se torne ilusoria, sea por el establecimiento de aspectos gravosos a los gobernados, sea por la excesiva e injustificada reducción de los medios y posibilidades de defensa. Esto significa que el trámite que la ley diseñe a efecto de dar cumplimiento a la garantía de audiencia, debe cumplir con un mínimo de actividad procesal adecuada; y que la expresión "con arreglo a las

leyes" contenida en el artículo 11 de la Ley Fundamental no autoriza al Organo Legislativo a convertir cualquier proceso estatal en el debido proceso legal; sino que debe atenerse a los principios constitucionales, creando un proceso justo y razonable".

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### ***CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: INSERCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN EN EL ORDENAMIENTO PRECONSTITUIDO***

La Constitución, al entrar en vigencia el 20-XII-1983, no apareció en un vacío jurídico, sino que se insertó en un ordenamiento preexistente, el cual no desapareció en su totalidad por la promulgación de la nueva Ley Suprema, sino que pervivió, aunque afectado y modificado por la nueva regulación constitucional; ello plantea el problema relativo a la inserción de la Constitución en el ordenamiento preconstituido.

La actual Constitución se construye sobre un sustrato ideológico personalista o humanista, distinto al de las Leyes Primarias bajo las cuales se promulgaron las disposiciones preconstitucionales; esta circunstancia produce de suyo una incompatibilidad lógica entre ciertas disposiciones o cuerpos normativos del ordenamiento preexistente y la nueva Constitución, y hace necesario definir el efecto que tal incompatibilidad producirá.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA: MANDATO DE DEROGACIÓN GENERAL***

El artículo 249 de la vigente Constitución Salvadoreña no tiene antecedente en las anteriores Constituciones que han regido El Salvador, pues las disposiciones de tales Leyes Primarias, equivalentes al actual art. 249, se limitaban a derogar la Constitución inmediatamente anterior, cualesquiera otras Constituciones que hubieran regido, las leyes constitutivas y los decretos adoptados por los gobiernos de facto al producirse la ruptura que dio origen al proceso constituyente; pero no se había prescrito antes una derogación en la forma genérica que lo hace la vigente Ley Suprema.

El efecto, pues, que sobre todas las disposiciones preconstitucionales produce su incompatibilidad con

la vigente Constitución, es su derogación desde el 20-XII-1983. Dicha inclusión de una derogatoria genérica en la vigente Ley Suprema implica una decisión fundamental: no diferir la extinción de las disposiciones preconstitucionales incompatibles con la nueva Constitución, más allá de la fecha de su vigencia.

La derogación en análisis solamente puede ser entendida como resultado de la contravención a la Constitución en sentido material o sustancial, es decir, lo que el artículo 183 Cn. denomina inconstitucionalidad en su contenido, ya que el efecto de derogación sólo puede referirse a la contradicción con los principios materiales de la Constitución, no a las reglas formales de elaboración de las leyes que ésta establece hoy. Y es que, no puede reprocharse inconstitucionalidad a las leyes anteriores a la Constitución por la sola razón de que la aprobación que en su momento les dio valor normativo sea contraria a las reglas constitucionales actuales de producción de las leyes.

Ahora bien, lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que, cuando el procedimiento de formación de un cuerpo normativo preconstitucional sea igual tanto en la Ley Primaria vigente al momento de producirlo como en la vigente Constitución de 1983, cabe decidir en el fondo sobre la constitucionalidad formal del cuerpo normativo infraconstitucional, tomando como base la vigente Constitución.

El art. 249 Cn. deja en claro que las disposiciones preconstitucionales que se opongan, en contenido material, a lo dispuesto por la nueva Constitución, quedan derogadas, debiendo entenderse que tal efecto se produce en virtud del propio mandato constitucional; aseveración que, en principio, pone fin al problema, en los términos antes expuestos. Sin embargo, si se tiene en cuenta la existencia de múltiples órganos de control de constitucionalidad de las disposiciones inferiores a la Constitución, sean previas o posteriores a la vigencia de ésta –como es el caso salvadoreño, según lo establecen claramente los arts. 235, 149 y 185 Cn., y arts. 10 inc. 2° y 12 inc 3° Pr. Cn.–, existe la posibilidad que no siempre se considere derogada por el mandato del art. 249 Cn. una disposición preconstitucional.

Por lo tanto, tratándose de un problema de compatibilidad con la Constitución de una disposición jurídica, suscitado en ocasión de la aplicación actual de la segunda, aunque su elaboración haya sido anterior, esta Sala se encuentra habilitada para conocer en el fondo de una pretensión, y constatar con



efecto general y obligatorio la derogatoria o no producida por el art. 249 Cn., en beneficio de la claridad y certidumbre que debe tener el derecho vigente.

Sin embargo, es conveniente señalar que el pronunciamiento que esta Sala realice sobre la compatibilidad con la Constitución de una disposición o cuerpo normativo preconstitucional es para el solo efecto de producir seguridad jurídica; pues la aplicación de la derogatoria genérica del art. 249 Cn., no es privativa de esta Sala. Cualquier Juez o Magistrado de la República, así como los funcionarios a quienes se refiere el art. 235 Cn. tienen plena potestad para realizar, de oficio o instados, un examen de compatibilidad entre la normativa preconstitucional y la Ley Suprema, y constatar la derogación de tales disposiciones si como resultado de dicho examen encuentran contravención a la Constitución; todo ello, sin necesidad de esperar un pronunciamiento general y obligatorio de esta Sala.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

#### ***CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA: NATURALEZA***

El art. 195 Cn. crea la CCR como institución que tendrá a su cargo la fiscalización de la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular. Así, la realización de la función de fiscalización –que entraña la necesidad de defender el patrimonio público, entendiendo por tal todo aquel que está integrado por recursos y bienes que, en el más amplio sentido pertenecen al Estado, ya sea que para efectos administrativos se estructure éste en organismos de la Administración central, funcionalmente descentralizada sobre la base de entidades autónomas o empresas públicas, o territorialmente descentralizada– impone como necesidad lógica e ineludible que dicho órgano de control esté rodeado de los máximos atributos de independencia para que su cometido sea efectivo y eficiente.

En ese sentido, esta independencia debe asegurarse frente al Órgano Ejecutivo, pues de él dependen la mayor parte de las entidades administrativas que dicho órgano de control está llamado a fiscalizar. Y es que, no debe olvidarse que al Ejecutivo compete la administración de los recursos del Estado; por lo que, debe proveer a su cabal recaudación, disponer de su inversión y buscar, en todo momento, la satisfacción de los requerimientos de la comunidad por medio de obras de progreso colectivo, encaminadas hacia el logro del bien común –arts. 1 y 226 Cn.– Asimismo, esa independencia debe

afirmarse frente al propio Órgano Legislativo, pues la exigencia de sometimiento al ordenamiento jurídico formulada en el inc. 3º del art. 86 Cn, no conlleva sumisión a actos del mencionado órgano, diferentes a la producción de la ley.

Ahora bien, esa independencia –reconocida en el art. 195 Cn.– se traduce necesariamente en la facultad de la CCR para dirigirse y gobernarse a sí misma. Es decir, se proyecta tanto en el ámbito funcional como económico, tal como lo dispone el art. 2 de la LCCR.

A. En el campo funcional, la independencia se manifiesta en la subordinación del órgano fiscalizador únicamente a los preceptos constitucionales que lo establecen y regulan y a los de su respectiva ley que reglamentan y complementan aquellos. De esta manera, la autonomía funcional le permite conducirse en todo su manejo y conjunto de atribuciones sin sujeción alguna; posibilitando que adopte aquellas modalidades de estructura que mejor encajen con el adecuado ejercicio de sus facultades. Es claro que, una de las facultades inherentes a esa independencia funcional es el reconocimiento de la potestad reglamentaria –art. 195 atribución 6ª Cn.– para articular su organización interna y elaborar las normas técnicas tanto de dirección y acción en relación a su función fiscalizadora como para el enjuiciamiento de cuentas. En relación con lo anterior, los art. 5 núms. 17 y 18 y 17 ord. 3º de la LCCR preceptúan que corresponde a la CCR dictar las disposiciones reglamentarias, las políticas, normas técnicas y procedimientos para el ejercicio de sus funciones y su reglamento orgánico-funcional.

En resumen, el ente controlador, en virtud de su independencia, goza de una amplia libertad tanto para estructurar la composición interna que le permita desarrollar sus cometidos con una flexibilidad acorde a la agilidad, dinamismo y eficacia con que debe ejercer su función, como en la dirección de su actividad interna –conducción administrativa– y externa –aquella que se proyecta hacia los fiscalizados–.

B. La independencia económica implica dos aspectos bien definidos: primero, la disposición de recursos propios que le posibiliten quedar al margen de la intervención de otros órganos a los que debe fiscalizar en la ejecución de sus presupuestos, evitando, de esa forma, que los recursos puedan verse disminuidos con espíritu persecutorio; y el segundo, vinculado a la libertad de disposición de los bienes que se le asignan sin otra limitación que los fines contenidos en la normativa que regula su

funcionamiento. Es decir, que una vez aprobado el presupuesto por la Asamblea Legislativa, sólo compete a la CCR su ejecución. Así, esa autonomía económica tanto en la elaboración como en la ejecución de su presupuesto se encuentra recogida en el inc. 3º del art. 2 de la LCCR.

En suma, puede sostenerse que la independencia otorgada a la CCR no es un privilegio, sino más bien una garantía de la propia función debido a su carácter técnico.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### ***CUERPO NORMATIVO: PRETENSIÓN DE ELIMINAR DETERMINADOS ARTÍCULOS***

Para el caso de pretender la eliminación de ciertos y determinados artículos de un cuerpo normativo, el fundamento material o sustrato fáctico debe indicar claramente las razones de la supuesta violación, confrontando –como vía única en esta clase de proceso– el contenido del objeto con el parámetro constitucional, de tal suerte que se aprecie la confrontación internormativa advertida por el demandante.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***DECLARATORIA DE INCONSTITUCIONAL DE TODO UN CUERPO NORMATIVO***

Si la impugnación es general, es decir, que lo pretendido por el demandante es la declaratoria de inconstitucionalidad de todo un cuerpo normativo, aquél tendrá dos vías para establecer el fundamento material o sustrato fáctico: la primera, demostrar la inconstitucionalidad de cada uno de los artículos que conforman la ley, decreto o reglamento, de la misma forma que se explicó en el párrafo anterior; y la segunda, señalar claramente la o las disposiciones que se consideren los pilares fundamentales del cuerpo normativo en cuestión, sin los cuales tales cuerpos perderían su razón de ser, para luego confrontar sus contenidos con el contenido material de las disposiciones constitucionales que se planteen como parámetro de control.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

***Relaciones***

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

### **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD**

La demanda de inconstitucionalidad puede ser presentada por un ciudadano que señale una confrontación internormativa abstracta, de tal suerte que la pretensión se funda en motivos de forma o de contenido.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### **DERECHO A LA ESTABILIDAD LABORAL**

En cuanto a la estabilidad laboral, esta sala ha hecho consideraciones aplicables a aquellos servidores públicos cuya situación no se encuentra regulada por el código de trabajo, pues en el caso de los servidores públicos incluidos en la regulación del código de trabajo y de los trabajadores del sector privado, se ha dicho que el patrono está facultado para despedirlos, sin causa justificada, toda vez que los indemnice conforme a la ley, tal como lo prescribe el art. 38 Cn.

Sin embargo, esta Sala también ha manifestado, que en el sector privado "debe respetarse los supuestos de estabilidad relativa contemplados en los arts. 42 –estado de gravidez y descanso postnatal de la mujer trabajadora–, 47 inc. último –miembros de las directivas sindicales– y 48 –huelga– de la Constitución".

Esto significa que dentro del sector privado y empleados públicos comprendidos en la regulación del CT, la regla general es que no hay estabilidad laboral; pero existen excepcionalmente circunstancias en las cuales se puede gozar de una estabilidad laboral que se entiende relativa porque sólo opera durante un período que se determina con base en la duración de ciertos hechos como son el embarazo y descanso postnatal o el mandato y cese de funciones como directivo sindical.

En consecuencia, atendiendo a dicha concreción legal, se entiende que la estabilidad laboral prevista por el constituyente –y desarrollada por el legislador– en el caso de la mujer durante el embarazo y el descanso postnatal consiste en que la mujer trabajadora en tal supuesto no puede ser despedida, ni siquiera por causa justificada cometida antes o durante el período que comprende la protección. Al

respecto, se entiende por "despido" la manifestación unilateral de voluntad emitida por el patrono, en virtud de la cual se da por terminado el contrato de trabajo, produciéndose la ruptura de los vínculos laborales generados entre el patrono y el trabajador como consecuencia de dicho contrato.

Esto significa que si una mujer es despedida en estas circunstancias, el despido no produce los efectos del mismo o, dicho en otras palabras, el contrato de trabajo no se tiene por terminado y por consiguiente los vínculos laborales existentes entre el patrono y la trabajadora subsisten mientras dure el período de estabilidad laboral.

Por su parte, el art. 47 inc. 4° Cn. prescribe: "Los miembros de las directivas sindicales deberán ser salvadoreños por nacimiento y durante el período de su elección y mandato, y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, no podrán ser despedidos, suspendidos disciplinariamente, trasladados o desmejorados en sus condiciones de trabajo, sino por justa causa calificada previamente por la autoridad competente".

Por su parte, el art. 248 CT dispone lo siguiente: "Los miembros de las Juntas Directivas de los sindicatos con personalidad jurídica o en vías de obtenerla no podrán ser despedidos, trasladados ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni suspendidos disciplinariamente durante el período de su elección y mandato; y hasta después de transcurrido un año de haber cesado en sus funciones, sino por justa causa calificada previamente por autoridad competente".

En el caso de los directivos sindicales su estabilidad laboral opera únicamente cuando no existe justa causa para dar por terminado el contrato de trabajo, que haya sido calificada previamente por la autoridad competente.

Es decir que cuando el trabajador en estas circunstancias incurre en una causal de terminación del contrato sin responsabilidad para el patrono y la misma es declarada por la autoridad competente, el patrono está facultado para despedirlo, aún cuando se encuentre fungiendo como directivo sindical o no haya transcurrido un año de haber cesado en sus funciones como tal. Ahora bien, si el trabajador no ha incurrido en ninguna de las causales a las que se ha hecho referencia, el patrono no puede despedirlo pues si lo hace, dicho despido no surte efectos, en el sentido que los vínculos laborales existentes entre

el patrono y el trabajador subsisten mientras dure el período de estabilidad laboral.

Cabe aclarar que los principales vínculos generados entre patrono y trabajador por un contrato de trabajo son la ejecución de una obra o prestación de un servicio por parte del trabajador y el pago de un remuneración o salario por parte del empleador.

Sin embargo, no es posible obligar al patrono a conservar en las instalaciones del centro laboral a una persona que no es de su confianza, ya sea por causa justificada o no, por lo que es razonable que en los supuestos de estabilidad laboral previstos por los arts. 42 y 47 Cn. el patrono renuncie a recibir la prestación que le corresponde en virtud del contrato de trabajo –ejecución de una obra o prestación de un servicio– siempre que cumpla con la obligación de pagar el salario o remuneración al trabajador, lo cual es suficiente para suponer que el contrato está vigente y considerar que el despido no ha surtido sus efectos.

En conclusión, en los casos de estabilidad laboral regulados en los arts. 42 y 47 Cn. –y concretados en los arts. 113 y 248 CT– el despido efectuado por un patrono es ineficaz y por lo tanto no se produce ruptura entre los vínculos generados entre el empleador y el trabajador, en el sentido que aquél debe seguir reconociendo a éste su salario o remuneración tal como si el contrato estuviera vigente, aunque el patrono decida renunciar a su contraprestación consistente en la ejecución de la obra o prestación del servicio por parte del trabajador.

## PAGO DE SALARIOS

Ahora bien, es necesario aclarar que el pago de los salarios correspondientes al trabajador durante el tiempo que dure la estabilidad laboral, no es equivalente a la indemnización por despido sin causa justificada; es decir que, si finalizado el período de protección determinado por el embarazo y el descanso post-natal o bien por la duración del mandato y el cese de funciones como directivo sindical, el patrono desea hacer efectivo el despido, el trabajador tendrá derecho a una indemnización independiente del pago de salarios que se haya efectuado, siempre que el despido sea sin justa causa declarada previamente por autoridad competente.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 26-99 de fecha Martes, 30 de Abril de 2002)*

### ***DERECHO A LA IGUALDAD***

La igualdad es un derecho subjetivo que posee todo ciudadano a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo, y exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, abarcando también la igualdad en la aplicación de la ley, de manera que un órgano jurisdiccional no pueda, en casos sustancialmente iguales, modificar arbitrariamente el sentido de sus resoluciones, salvo cuando su apartamiento de los precedentes posea una fundamentación suficiente y razonada.

Así, en los supuestos de decisiones desiguales, debidas a órganos plurales, corresponde a la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales establecer la necesaria uniformidad en aplicación de la ley, en pro de la seguridad jurídica.

Por medio de la jurisprudencia de esta sala se ha establecido que el derecho a la igualdad tiene dos perspectivas constitucionales: (a) la igualdad ante la ley; y (b) la igualdad en la aplicación de la ley.

Conforme a la primera, frente a supuestos de hecho iguales, las consecuencias deben ser las mismas, evitando toda desigualdad arbitraria y subjetiva. En conformidad con la segunda, cuya aplicación se hace en el ámbito judicial, las resoluciones judiciales deben ser las mismas al entrar al análisis de los mismos presupuestos de hecho, aunque sean órganos jurisdiccionales distintos los que entraren al conocimiento del asunto, evitando cualquier violación consistente en que un mismo precepto legal se aplique en casos iguales con evidente desigualdad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### ***DERECHO A LA PROTECCIÓN JURISDICCIONAL***

#### **PROCESO JURISDICCIONAL: FORMALIDADES ESENCIALES**

Existiendo, entonces, un proceso jurisdiccional, este debe tener una realización conforme a la

Constitución, la que obliga a que dentro de cada proceso o procedimiento existan formalidades esenciales, categorías jurídicas o "derechos" que hagan posible una completa y plena conservación y defensa: finalidad del constituyente plenamente vigente hoy en día.

La regulación infraconstitucional de esas formalidades esenciales corresponde, evidentemente, al Órgano Legislativo, quien establecerá sus concreciones, presupuestos, límites, así como la posibilidad de disponer de dichas formalidades en aplicación de criterios materiales –v. gr., autonomía de la voluntad– o procesales –v. gr., economía procesal–.

Ahora bien, habrá casos en que las concreciones legislativas puedan resultar lesivas al ordenamiento constitucional. En efecto, los "derechos" procesales sólo pueden disponerse si se está frente a una situación concreta y conocida; es decir, sólo si el sujeto la realiza dentro de una realidad completamente desarrollada, pues si se renuncia o pacta sobre la base de unos determinados acontecimientos procedimentales futuros, que por la falta de concreción al tiempo de renunciar o elaborar la convención no se producen o se realizan defectuosamente, la disposición carecería de valor, pues podría posibilitar procesos reñidos con la Constitución o, en última instancia, en contra del acceso efectivo y completo al derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos, es decir, en contra de la institucionalidad que los acompaña.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)***

El derecho a la protección jurisdiccional, se ha instaurado con la esencial finalidad de permitir la eficacia de las categorías jurídicas subjetivas integrantes de la esfera jurídica de la persona humana, al permitirle reclamar válidamente frente a actos particulares y estatales que atenten contra tales derechos.

El derecho a la protección jurisdiccional reconoce de manera expresa la posibilidad que tiene todo ciudadano de acudir al órgano estatal competente para plantearle, vía pretensión procesal, cualquier vulneración inconstitucional a sus derechos –lo que en doctrina procesal se conoce como derecho de acción–. La constitución obliga al Estado Salvadoreño a proporcionar protección jurisdiccional a todas las personas, frente a actos arbitrarios e ilegales que afecten su esfera jurídica, a través del instrumento



heterocompositivo –también creado constitucionalmente– diseñado con tal finalidad: el proceso jurisdiccional en todas sus instancias y en todos sus grados de conocimiento.

En tal sentido, puede afirmarse que el proceso, como realizador del derecho a la protección jurisdiccional, es el instrumento de que se vale el Estado para satisfacer las pretensiones de los particulares en cumplimiento de su función de administrar justicia; o, desde otra perspectiva –la de los sujetos pasivos de dichas pretensiones–, dicho proceso es el único instrumento a través del cual se puede, cuando se realice adecuado a la Constitución, privar a una persona de algún o algunos de los derechos consagrados en su favor.

A partir del derecho a la protección jurisdiccional, se hace necesaria la creación de una serie de categorías jurídicas subjetivas activas e integrantes de la esfera jurídica del individuo, cuya naturaleza jurídica corresponde principalmente a garantías y que se engloban bajo la rúbrica "debido proceso", o "proceso constitucionalmente configurado"; categorías que además posibilitan de forma efectiva aquella protección.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA***

Se ha considerado a la seguridad jurídica como una condición resultante de la predeterminación, hecha por el ordenamiento jurídico, de los ámbitos de licitud e ilicitud en la actuación de los individuos, lo que implica una garantía para los derechos fundamentales de la persona y una limitación a la arbitrariedad del poder público.

La misma puede presentarse en dos manifestaciones: la primera, como una exigencia objetiva de regularidad estructural y funcional del sistema jurídico a través de sus normas e instituciones; y en la segunda, en su faceta objetiva, como certeza del derecho, es decir, como proyección, en las situaciones personales, de la seguridad objetiva, en el sentido que los destinatarios del derecho puedan organizar su conducta presente y programar expectativas para su actuación jurídica futura bajo pautas razonables de previsibilidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### ***DERECHO A RECURRIR***

El derecho a recurrir se conjuga con el derecho a la protección jurisdiccional y con el debido proceso (arts. 2 y 14 Cn.) –y, dentro de este, con el derecho de defensa, audiencia y a la igualdad procesal o, más correctamente, equivalencia de armas procesales (arts. 11 y 3 Cn.)–, e implica que, al consagrarse en la ley un determinado medio impugnativo, debe permitirse a cualquiera de las partes que resultare agraviada el acceso a la posibilidad de un segundo examen de la cuestión –otro grado de conocimiento–, para poder manifestarse y defenderse.

La garantía de acceso a los medios impugnativos o "derecho a recurrir" es una garantía de naturaleza constitucional procesal, que si bien esencialmente dimana de la ley, también se ve constitucionalmente protegida en cuanto constituye una facultad de los gobernados que ofrece la posibilidad de que efectivamente se alcance una real protección jurisdiccional (art. 2 Cn.).

En definitiva, si bien en principio la concreción –como indicativa de interpretación y aplicación– de las disposiciones que regulan los presupuestos y requisitos establecidos por el legislador para la válida promoción de los medios impugnativos corresponde a las entidades de la "jurisdicción común" –se utiliza esta expresión para distinguirla frente a la "jurisdicción constitucional"–, tales entidades están obligadas a que dicha concreción se realice de conformidad a la ley y a la Constitución, lo que significa en la forma más favorable a la efectividad del derecho de defensa, audiencia y de equivalencia de armas.

VI. Habiéndose concluido que el "derecho a recurrir" es una categoría integrante del derecho a la protección jurisdiccional, pues forma parte del contenido material del debido proceso –en íntima relación con otras categorías también integrantes como lo son el derecho de defensa, audiencia e igualdad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: RESERVA DE LEY RELATIVA***

El Derecho Administrativo Sancionador es una materia en la que la reserva de ley opera de manera relativa, es decir que permite la colaboración reglamentaria ya que, si bien existe cierta tendencia a aplicar a esta rama del derecho punitivo los principios propios del Derecho Penal, es generalmente aceptado en la doctrina la existencia de una mayor flexibilidad en la regulación de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

Es admisible la presencia de reglamentos en el Derecho Administrativo Sancionador debido a que resultaría ilusorio y poco práctico exigir al legislador una previsión casuística tan extensa como la que requiere esta materia y, además, porque en este ámbito puede ser necesaria una rápida variación de criterios de regulación, lo cual sería difícil de lograr si se exigiera una reserva legal absoluta.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***DERECHO DE AUDIENCIA***

Cuando se hace referencia al derecho de audiencia, nuestra Constitución utiliza el término "privación", y se ha entendido que todo "acto privativo" debe estar precedido de un procedimiento en el que se haya garantizado el derecho de audiencia así como las restantes categorías que integran del "debido proceso". Al respecto, se entiende como acto privativo, aquellas actuaciones unilaterales, imperativas y coercibles realizadas por un órgano estatal, ente público o individuo en condiciones de superioridad, en virtud de las cuales se sustrae algún derecho de la esfera jurídica de una persona o se restringe el ejercicio del mismo, ya sea por razones justificadas o no, de forma definitiva.

### **SANCIONES ADMINISTRATIVAS: PRIVACIÓN DE DERECHOS**

En consecuencia, siendo que las sanciones administrativas se consideran actos que restringen o limitan los derechos de los administrados, en virtud de una medida definitiva y no provisional, también encajan en la categoría de actos privativos y por lo tanto su imposición debe ir precedida de un procedimiento constitucionalmente configurado.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

## MANIFESTACIONES

El derecho de audiencia –art. 11 Cn.–, está compuesto, esencialmente y sin carácter taxativo, de las siguientes manifestaciones: (i) que se siga un proceso o un procedimiento contra la persona a quien se le pretende privar de algún derecho; (ii) que el proceso o procedimiento se tramite ante tribunales o ante autoridades previamente establecidas; (iii) que se observen las formalidades procesales y procedimentales esenciales; y (iv) que el fallo se dicte conforme a las leyes vigentes al momento de realizarse el hecho, salvo los casos de retroactividad establecidos expresamente en la misma Constitución.

Existe violación al derecho de audiencia cuando el demandante no ha tenido la oportunidad real de defensa, privándosele de un derecho sin el correspondiente proceso o procedimiento, o cuando en el mismo no se cumplen las formalidades procesales o procedimentales esenciales.

En razón de lo anterior, el derecho de audiencia implica que debe haber un proceso constitucionalmente configurado donde hayan oportunidades mínimas de defensa garantizadas por el operador jurídico o el funcionario administrativo.

El derecho de audiencia es un derecho constitucional relacionado indiscutiblemente con las restantes categorías jurídicas subjetivas protegibles constitucionalmente.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

## ***DERECHO DE DEFENSA: INTERRELACIÓN CON OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES***

El derecho de defensa, implica que cada una de las partes puede refutar vía oral o escrita las argumentaciones de su contraparte que constituyen la base de su pretensión o resistencia, es decir que les permite la posibilidad de una expresión formal de su subjetivo punto de vista, que coadyuva a defender su respectiva posición procesal. La defensa comprende, entonces, todo medio de oposición a

los argumentos fácticos y jurídicos de la respectiva contraparte.

De ello se deriva que el derecho de defensa está íntimamente vinculado al conocido como derecho de audiencia consagrado en el art. 11 Cn., pues cuando éste establece que toda autoridad, antes de solucionar la controversia, tiene que haber posibilitado –de acuerdo a la ley o en aplicación directa de la Constitución– al menos una oportunidad procedimental para oír la posición del demandado – principio del contradictorio–, y sólo puede privarlo de algún derecho después de haberle dado dicha oportunidad formal, no cabe duda que todas las posibilidades de defensa a lo largo del proceso también son manifestaciones o aplicaciones in extremis de este último derecho, convirtiéndose el derecho de audiencia en un derecho de contenido procesal que no puede disponerse a voluntad de los sujetos procesales, pues sus elementos y manifestaciones deben respetarse forzosamente por su naturaleza constitucional; es decir que este derecho se encuentra indiscutiblemente vinculado con las restantes categorías jurídicas subjetivas integrantes del debido proceso, o proceso constitucionalmente configurado.

Ambos están ligados al derecho de igualdad, consagrado en el art. 3 Cn., el cual es de aplicación en múltiples ámbitos. En el caso de los procesos jurisdiccionales, siendo que todo pretensor y todo resistente tienen el derecho a defenderse de los postulados vertidos en su contra en igualdad de condiciones, el Estado, en el proceso, está en la obligación de dotar a aquellos de iguales armas procedimentales para poder concretar su defensa y resistencia o, al menos, de equivalentes armas procesales, pues es indudable que la posición de uno frente a otro, aunque de un mismo nivel, es distinta –ya que, en efecto, el demandante de un proceso es el que impulsa la satisfacción de la pretensión y conoce de antemano el objeto del futuro proceso; en cambio, el sujeto pasivo es vinculado al juicio in persecuendi litis, lo que hace que sus posibilidades de intervención sean equivalentes a las del actor, no iguales–.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***Relaciones***

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002*

### ***DERECHO DE IGUALDAD: PROHIBICIÓN DE DIFERENCIACIÓN ARBITRARIA***

Como la mayoría de derechos y principios constitucionales, el de igualdad no es absoluto, sino que corresponde al legislador determinar tanto el criterio de valoración como las condiciones del tratamiento normativo desigual. Lo que sí está rotundamente prohibido, desde un punto de vista constitucional, es el tratamiento desigual carente de razón suficiente: la diferenciación arbitraria; dicha arbitrariedad existe cuando no es posible encontrar para ella un motivo razonable, que surja de la naturaleza de la realidad o que, al menos, sea concretamente comprensible.

### **PRINCIPIO DE IGUALDAD JURÍDICA EN LA FORMULACIÓN DE LA LEY**

Entonces, en la Constitución Salvadoreña el principio de igualdad jurídica en la formulación de la ley debe entenderse, en última instancia, como la exigencia de razonabilidad de la diferenciación, esto es, la garantía de que, ante la libertad de configuración del legislador, todos los ciudadanos no serán puestos en situación jurídica distinta arbitrariamente.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### ***DERECHO DE PROPIEDAD***

El derecho de propiedad puede perfectamente privarse o limitarse a partir de las resultas de un proceso jurisdiccional nacido, por ejemplo, como consecuencia de distintas insatisfacciones jurídico-comerciales, pero en éste tipo de proceso, como en todos los demás, debe respetársele al afectado las categorías integrantes del "debido proceso". Y es que siendo, en principio, inviolable la propiedad – dada su naturaleza de derecho individual–, esta se garantiza a través de una serie de prohibiciones, para el caso la que señala que nadie puede ser privado de su propiedad sin antes ser oída y vencida en juicio.

El derecho a la propiedad, por tanto, no es absoluto o perpetuo, ni tampoco, consecuentemente, exclusivo. No es exclusivo porque hay restricciones y servidumbres que afectan el goce o el uso de la propiedad –v. gr., y vinculado con su propia esencia, el ejercicio en función social, art. 103 Cn.– No es perpetuo, no sólo por la privación que pueda resultar de una insatisfacción jurídico-privada ventilada en tribunales competentes, sino también porque puede extinguirse o privarse materialmente, mediante la expropiación, sin necesidad de haberse condicionado previamente el bien.

La propiedad supone, el dominio pleno sobre el objeto. Así, el derecho de propiedad implica el poder de una persona para usar, explotar y disponer plenamente de una cosa, entendiendo por "cosa" toda clase de bienes, materiales o inmateriales, que se encuentren dentro del comercio.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHO DE PROPIEDAD: CARÁCTER DE DERECHO SUBJETIVO***

El derecho a la propiedad presenta el carácter de "derecho subjetivo" cuando pertenece al gobernado como tal, y es oponible frente al Estado y sus autoridades para exigir su observancia y respeto. Quiere decir que a todo ciudadano que eventualmente se le quiera limitar o privar de su derecho de propiedad, por cualquier circunstancia constitucionalmente válida y nacida del cúmulo de relaciones jurídicas existentes en la realidad entre los particulares y entre éstos con el Estado, debe seguirse los respectivos procesos y procedimientos que tengan tal finalidad, aún de forma indirecta, y previo el debido proceso.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHO DE PROPIEDAD: INTERPRETACIÓN***

Debe interpretarse el derecho de propiedad como la plena potestad sobre un bien, que a la vez contiene la potestad de poder ocuparlo, servirse de él de cuantas maneras sea posible, y la de aprovechar sus productos y acrecimientos, así como la de modificarlo y disponer jurídicamente de él.

De lo anterior se sigue que todos los bienes susceptibles de valor económico o apreciables en dinero, son convertibles en objeto de derechos patrimoniales, derivables del derecho constitucional de propiedad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHOS CONSTITUCIONALES: CONFLICTO CON OTROS BIENES CONSTITUCIONALES***

En todos los casos en que el ejercicio de un derecho constitucional entra en conflicto con derechos de

terceros o con otros bienes constitucionales, la relación de tensión existente debe ser resuelta mediante la consecución de un equilibrio proporcionado de los intereses constitucionalmente protegidos en conflicto, con el fin de alcanzar su optimización; además, tal conflicto entre el derecho fundamental y los demás bienes jurídicos constitucionalmente protegidos debe ser resuelto en el marco de una ponderación referida al caso concreto.

En suma, es el legislador quien dentro de los "límites de los límites", define los bienes, intereses o valores cuya salvaguardia exige el sacrificio, esto es, la limitación de los derechos consagrados en la Ley Suprema o simplemente su regulación bajo la forma de prohibiciones o mandatos. Pero para que el juicio de proporcionalidad responda a criterios objetivos, requiere una cuota de juicio de razonabilidad, para que así la decisión que determine el legislador sea conforme no solamente a la normativa constitucional, sino a las necesidades de la realidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

#### ***DERECHOS CONSTITUCIONALES: CONTENIDO MATERIAL***

La regulación normativa o configuración es la dotación de contenido material a los derechos fundamentales –a partir de la insuficiencia del que la Constitución les otorga–, lo cual lleva a adoptar disposiciones que establezcan sus manifestaciones y alcances, las condiciones para su ejercicio, así como la organización y procedimientos que sean necesarios para hacerlos efectivos, y sus garantías. Esta clase de regulación se diferencia de la limitación o restricción puesto que esta última, si bien supone la regulación de un derecho fundamental, también implica la modificación de su objeto o sujetos –elementos esenciales– de forma que se produce una obstaculización o impedimento para el ejercicio de tal derecho, con una finalidad justificada desde el punto de vista constitucional.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

#### ***DERECHOS CONSTITUCIONALES: EMISIÓN DE UNA LEY PARA SU REGULACIÓN***

El análisis de las razones que justifiquen la emisión de una ley reguladora de derechos constitucionales debe basarse –por orden de prevalencia– en los siguientes documentos: (a) el informe rendido por la



autoridad emisora de la norma en el proceso, ya que se entiende que dicho informe contiene una argumentación reflexiva orientada primordialmente a la defensa de la norma impugnada; (b) los Considerandos de la ley; (c) el texto mismo de la ley; y (d) los documentos oficiales previos a la emisión de la ley que sean de contenido técnico, mediante los cuales se propone a la autoridad emisora, la elaboración de la norma impugnada.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***DERECHOS CONSTITUCIONALES: REGULACIÓN DE SU EJERCICIO***

El legislador, en su tarea de regular el ejercicio de los derechos constitucionales, debe remitirse al conjunto de normas constitucionales; pues la necesidad de articular algunas de ellas –como sucede en el caso de los derechos constitucionales–, impone el axioma según el cual la Constitución conforma una unidad normativa que debe ser interpretada de forma unitaria o armonizadora.

### **PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD: REGULACIÓN DE DERECHOS CONSTITUCIONALES**

Es en esta dinámica en la que el principio de proporcionalidad cobra relevancia, pues no se puede pretender articular la regulación del ejercicio de un derecho constitucional sin antes tomar en cuenta la existencia de los otros derechos, principios, valores, obligaciones, etc., que reconoce la Ley Suprema. Este principio constituye pues, el "límite de límites", considerado como el más eficiente al momento de acotar las facultades que tiene el legislador para regular y limitar los derechos constitucionales –es decir, en el momento legislativo–; el cual establece de manera convencional una triple exigencia a las leyes reguladoras y limitadoras de derechos constitucionales: la exigencia de idoneidad o adecuación en las medidas que se adopten; la necesidad de la regulación o de la limitación para lograr el objetivo que con ella se persigue, para lo cual no debe existir medio menos gravoso mediante el que tal objetivo también podría lograrse; y la exigencia de la proporcionalidad en sentido estricto, específicamente entre el derecho constitucional limitado y el bien jurídico o valor que se pretende salvaguardar mediante tal regulación, es decir, lograr de tal manera un equilibrio entre ambos.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***DERECHOS FUNDAMENTALES: IRRENUNCIABILIDAD***

En razón del carácter institucional, los derechos fundamentales adquieren la calidad de irrenunciables, por ser, en esencia, principios informadores o normas estructurales del ordenamiento jurídico; lo que significa que constituyen, junto a otras valoraciones, expresión jurídica de la decisión político-ideológica contenida en la normativa constitucional; y, por ello, las disposiciones constitucionales han de interpretarse siempre en función de aquéllas posibilitando la maximización de su contenido y no pueden limitarse arbitrariamente por particulares o vía legislativa, mucho menos sustraerse irreflexivamente de la esfera jurídica individual de los ciudadanos.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***DERECHOS PROCESALES***

Con relación a la posible disposición de "derechos" procesales, debe construirse en el sentido que cualquiera de esos "derechos" o categorías jurídicas integrantes del debido proceso, por su finalidad de potenciar el acceso completo de las personas a las instancias jurisdiccionales instauradas para la solución de sus conflictos sociales, sólo pueden disponerse –unilateral o bilateralmente– si se está frente a una situación concreta y conocida; es decir, sólo si el sujeto la realiza libremente y, sobre todo, dentro de una realidad por completa conocida.

En efecto, es posible la renuncia sólo si ya hay certeza absoluta de lo que se está privando y sus consecuencias, pues si aquélla se hace sobre la base de unos determinados acontecimientos procedimentales futuros, que por la falta de concreción al tiempo de hacerla, no se producen o se realizan defectuosamente, la renuncia o pacto carecería de valor, pues podría posibilitar procesos reñidos con la Constitución o, en última instancia, en contra del acceso efectivo y completo al derecho a la protección en la conservación y defensa de los derechos.

Desde otro punto de vista, no pueden disponerse, bajo ninguna forma, categorías integrantes del debido proceso frente a actuaciones jurisdiccionales que eventualmente pudieran ser arbitrarias, ilegales o, en el peor de los casos, inconstitucionales, pues frente a ellas es improcedente estimar una renuncia o un pacto cuya base fue la idea de una situación procesal completamente diferente.

Por tanto, toda concreción legislativa que contemple una disposición con efectos futuros dentro del proceso, sería inconstitucional precisamente porque posibilita que los juzgadores la tomen en consideración siempre, no obstante que el supuesto de hecho de la misma pudiera verse completamente alterado dentro del proceso o procedimiento.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

#### ***DERECHOS PROCESALES: NO PUEDEN SER OBJETO DE RENUNCIA EXTRA-PROCESAL***

Los derechos procesales –categorías y formalidades esenciales–, integrantes del debido proceso no pueden ser objeto de renuncia extra-procesal –entendida la renuncia como específica manifestación de la disponibilidad de "derechos de naturaleza procesal"–; pero sí pueden renunciarse expresa o tácitamente dentro del proceso, independientemente del "derecho" de que se trate, no obstante su carácter institucional.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

#### ***DIFERENCIA ENTRE EL CONTENIDO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES Y LAS DISPOSICIONES LEGALES***

Las disposiciones materiales de la Constitución, a diferencia de los preceptos legales, no pretenden disciplinar conductas específicas o habilitar para que los órganos estatales o particulares realicen concretas actuaciones de ejecución; sino garantizar el respeto a determinados valores y principios, así como asegurar a los individuos unos derechos que puedan operar como límites frente a la ley –es el caso de los derechos de libertad–, o como exigencias de que se emita la ley que los mismos requieren para su ejercicio –en el supuesto de los derechos de participación y de prestación o, en general, los derechos de configuración legal–; en tal sentido, es evidente que la amplitud de la materia regulada por la Constitución, y el carácter sintético de muchos de sus preceptos, el significado valorativo de algunas de sus normas materiales, pero al mismo tiempo el correspondiente grado de apertura que permita la pluralidad de sus realizaciones, diferencian netamente a la Constitución de las demás normas; la ley no es, en ese orden, ejecución de la Constitución como el reglamento es ejecución de la ley. Siendo por ello que el legislador no es ejecutor de la Constitución, sino un poder que actúa libremente en el marco

de ésta y esta libre actuación requiere en muchos casos que el enunciado de esos preceptos constitucionales permita un ancho haz de interpretaciones diversas".

En perspectiva con lo anterior, en nuestro régimen constitucional la Asamblea Legislativa se configura como un órgano de representación del pueblo para cumplir la función de decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias. Ciertamente, en esta función inciden criterios de naturaleza predominantemente volitiva y especialmente ético-política, es decir, criterios y valoraciones relativos a aspectos de necesidad, conveniencia, oportunidad, viabilidad, etc. que resultan imprescindibles para que ésta cumpla adecuadamente su misión. Sin embargo, esta Sala ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que no puede ignorarse que la articulación del proyecto global informado por la Constitución se haga mediante normas de diverso tipo, tales como valores, derechos fundamentales, garantías, principios económicos, normas determinadoras de la estructura del Estado, normas de reparto de atribuciones y competencias, entre las cuales están los mandatos al legislador.

Consecuentemente, puede concluirse que, salvo los mandatos al legislador, el texto de la Constitución no es programático; sino que se trata de un marco dentro del cual el legislador puede desarrollar su actividad atendiendo a criterios y valoraciones políticos relativos a aspectos de necesidad, conveniencia nacional, oportunidad y viabilidad, según sea el caso. Por ende, el legislador está facultado para configurar libremente el contenido de las leyes según su voluntad e intereses, debiendo respetar únicamente el marco señalado por la Constitución.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

***DISPOSICIONES INFRACONSTITUCIONALES: DETERMINACIÓN DEL CONTENIDO MATERIAL***

La determinación del contenido material de las disposiciones infraconstitucionales, es algo que está dentro de la libertad de configuración del legislador y, por tanto, aquél puede concretar de acuerdo a su criterio político y a su peculiar interpretación jurídica, sin desconocer en dicha labor los parámetros constitucionales. En efecto, el legislador tiene frente a la Constitución, una relación compleja, ya que es tanto de libertad material como de subordinación: si bien el legislador concreta como mejor cree conveniente, en dicha concreción no puede desbordar la Constitución, pues esta informa todo el

ordenamiento jurídico. En este sentido, el legislador, dentro de su actividad constitucional típica – legislar–, tiene amplia discrecionalidad para crear normas, pero debe tener como marco de referencia los parámetros materiales y procesales constitucionalmente establecidos. Mientras se mantenga dentro de los límites de su autoridad definida por la Constitución y dentro del contenido explícito o implícito de aquélla, sin violar los derechos reconocidos o asegurados por dicha Ley Suprema, queda librado de cualquier consideración al respecto, pues en este supuesto rige al máximo su libertad de configuración reconocida también constitucionalmente.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### ***DISPOSICIONES JURÍDICAS: CLASIFICACIÓN***

El ordenamiento asigna a cada forma normativa una fuerza jurídica determinada, la cual puede ser de dos tipos: fuerza activa y fuerza pasiva. Las disposiciones jurídicas se clasifican, según este criterio, en función de su mayor o menor fuerza, prevaleciendo en caso de conflicto las que tengan una fuerza mayor. Así, dos disposiciones del mismo grado jerárquico gozan de la misma fuerza jurídica mientras que dos de distinto grado jerárquico gozan de distinta fuerza jurídica: entre más alto grado, más alta será la fuerza normativa activa y pasiva. Por ello, en caso de conflicto entre dos disposiciones que regulan una materia sobre la cual sí tienen aptitud, prevalece la de mayor fuerza normativa, es decir, la de mayor rango o jerarquía.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

### ***EXPROPIACIÓN***

La expropiación (del latín ex, que significa poner fuera y propietas, que significa propiedad)

es el medio de que dispone el Estado –por la vía judicial y con justa indemnización– para obtener que la propiedad privada ingrese al patrimonio público, y de este modo estar en condiciones de realizar obras de interés general.

Lo anterior significa que si bien el Estado, cuando lo considere oportuno, puede privar al particular de

su propiedad, primero tiene que intentar la negociación directa y sólo en caso de fracaso, tendrá que acudir a la sede jurisdiccional con miras a obtener una sentencia que decrete de forma forzosa la expropiación y que sirva de "título de dominio" a la entidad pública. En dicha sentencia además, previo avalúo de bienes, se señalará el monto de la justa indemnización a favor del particular afectado.

Aunque a través de la expropiación la propiedad privada pasa a manos del Estado, el fundamento de la misma no radica en ese supuesto dominio del Estado como atributo de la soberanía, sino, por un lado, en el bien común como fin del Estado y, por otro, el carácter de la propiedad privada con función social.

Constitucionalmente está prevista esta vía de privación, llenando los requisitos que establece el art. 106 Cn., y sus leyes de concreción. Por otro lado, de acuerdo a nuestra Ley Suprema, se puede entender la expropiación como aquél acto administrativo unilateral que posibilita eventualmente la privación de la propiedad en sede judicial al titular del derecho sobre el mismo –y sin necesidad de su consentimiento-, con fines de utilidad pública o interés social, mediante una indemnización, previa o no, por el valor integral del bien.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### **FONDO: VOCABLO DENTRO DE LA CONSTITUCIÓN**

El vocablo "fondo" dentro de nuestra Constitución es complejo y variable. Se puede advertir que, en primer lugar, hay un uso simple del mismo, es decir, se utiliza la palabra "fondo" como sinónimo de "dinero" o cantidades líquidas. Tal es el caso de los arts. 128, 131 ords. 10° y 12°, 195 atribuciones 1ª, 2ª, 4ª y 7ª, y 232 Cn.

En segundo lugar, en algunas otras disposiciones constitucionales, tiene un manejo un poco más complejo, cuando prácticamente se refiere a una "masa de bienes", tal y como se puede advertir, prima facie, de los arts. 106 inc. 4°, 127 ord. 2° y 228 Cn..

Por último, puede interpretarse también del texto constitucional que el vocablo "fondo" es utilizado por el constituyente como un término para hacer referencia a un conjunto de ingresos estatales; v. gr., el art.

224 inc. 1° Cn. dispone que "todos los ingresos de la Hacienda Pública formarán un solo fondo que estará afecto de manera general a las necesidades y obligaciones del Estado".

En conclusión, cabe mencionar que –como se aprecia de las disposiciones constitucionales citadas– la Constitución utiliza el vocablo para hacer referencia a los distintos recursos de la Administración Pública en general, ya sean formados por una masa o conjunto de bienes, cantidades líquidas, ingresos, bienes públicos, etc.

## FONDOS EN GENERAL

Los fondos, en general, son recursos, cuentas o partidas especiales de los presupuestos del Estado y de otras corporaciones públicas; por tanto, cuando se habla de "fondo" en términos generales, se hace referencia a todo un conjunto de bienes o patrimonios de una entidad cuando tienen "finalidad y cuenta especiales"; es decir, afectos al cumplimiento de unos determinados objetivos a realizarse por uno o varios entes públicos, o instituciones.

Los fondos reciben muchos adjetivos dependiendo de su ámbito espacial y material; p. ej., "fondo público", que puede definirse, en primer lugar, como aquel conjunto de dinero, bienes, obligaciones y valores existentes en el erario para el cumplimiento de un fin establecido jurídicamente; y, en segundo lugar, en sentido más amplio, los caudales de entidades territoriales, municipios y corporaciones dependientes de dichas entidades.

## FONDOS: RELACIÓN CON EL PRESUPUESTO DEL ESTADO

La materia de los fondos ha estado ligada a una de las más importantes funciones de los Estados –que se traducen en una planificación general de los ingresos y egresos–, consistente en el la elaboración, ejecución y fiscalización del presupuesto del Estado, ya que no se concibe a una Administración que no tenga planeado su desenvolvimiento económico y financiero, dentro de un término preciso, generalmente anual.

## MUNICIPIOS: CREACIÓN DE FONDOS A SU FAVOR

La creación de un fondo a favor de los municipios puede interpretarse como un mecanismo financiero destinado a potenciar el desarrollo y la autonomía económica de aquéllos, mediante la creación de fuentes de percepción para la consolidación de un conjunto de bienes a su favor.

De acuerdo al sentido constitucional del vocablo "fondo" y a la libertad de configuración del legislador, éste crea un fondo constituido por aportes, donaciones, préstamos, subsidios, etc., para el desarrollo económico y social de los municipios; siendo tal procedimiento constitucionalmente válido de acuerdo al mismo tratamiento constitucional de la figura.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### ***FUNCIÓN FISCALIZADORA***

Por función fiscalizadora propiamente dicha se está aludiendo a la comprobación del sometimiento de la actividad económico-financiera del sector público a los principios de legalidad, eficiencia, efectividad y economía de la gestión. Es decir, por medio de la fiscalización se examinan todas las cuentas del Estado. Más específico es aún el art. 5 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República que prevé –de acuerdo con el art. 195 Cn.– las diferentes concreciones que dicho control debe comprender. De un mero repaso a esas previsiones se desprende la amplitud de la función fiscalizadora, que no se reduce meramente a la legalidad de las actuaciones sino que supone un conocimiento completo, desde cualquier perspectiva, de la gestión financiera del Estado. Se pretende, pues, que a través de la CCR se pueda contar con una exacta evaluación del manejo del presupuesto, y no sólo en su aspecto de sujeción a la legalidad sino, quizás más significativo políticamente, en el aspecto de "buena gestión", es decir, de eficiencia, de racionalidad y de aprovechamiento al máximo de los recursos estatales.

En coherencia con dicha finalidad, el ámbito de la función fiscalizadora es ilimitado, tanto objetiva como subjetivamente, y así, el art. 195 Cn. le atribuye el examen y comprobación de la cuenta de la gestión de la Hacienda Pública, pero también el de toda actividad económico-financiera del sector público, incluyendo la ejecución del presupuesto, la aprobación de salida de fondos del Tesoro Público y, en particular, la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo, la participación en todo acto que de manera directa o indirecta afecte el patrimonio del Estado y la



refrenda de los actos y contratos relativos a la deuda pública. Subjetivamente, su competencia se extiende no sólo al sector público estatal central –art. 195 inc. 1º ords. 1º y 2º Cn.–, sino también a los Municipios –incs. 4º y 5º del art. 207 Cn.–, a las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y, por último, las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciben subvenciones o subsidio del Estado –art. 195 ord. 4º Cn.–.

Finalmente, cabe señalar que esta función fiscalizadora o de examen de cuentas se caracteriza por ser una actividad administrativa, cuyo ejercicio está encomendado al Presidente de la Corte de Cuentas de la República, según lo establece el inc. 2º del art. 6 de la Ley de la Corte de Cuentas de la República; y para cuya realización es necesaria una organización y estructura compuesta adecuada.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### ***FUNCIÓN JURISDICCIONAL DE LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPÚBLICA***

Para desentrañar el contenido de la función jurisdiccional de la CCR debe tenerse en cuenta las siguientes premisas: (i) que el juicio de cuentas tiene por finalidad determinar la existencia o no de una infracción u omisión que conlleva a una responsabilidad de carácter patrimonial para obtener, en última instancia, el reintegro del dinero que se gastó inadecuadamente o que no ingresó a las arcas del Estado por la deficiente o ilegal determinación, liquidación o calificación del ingreso; (ii) que este enjuiciamiento de cuentas se fundamenta en la necesidad de defender el patrimonio público, de ahí que se centre en el examen de la legalidad de la actuación de la Administración en el manejo de los fondos públicos –tanto en el ámbito de los gastos como de los ingresos–; y (iii) que dicho juicio se encuentra estructurado e inspirado por los principios rectores del proceso jurisdiccional, con instancias y recursos o medios impugnativos. Es decir, constituye un instrumento en el que actúan como partes el funcionario o persona quien rinde la cuenta y el Fiscal General de la República en representación de los intereses del Estado y de la sociedad –art. 193 ord. 1º Cn.–

Así, a partir de estas premisas, que constituyen los cimientos del enjuiciamiento de las cuentas, puede sostenerse que la función jurisdiccional de la CCR debe identificarse con la actividad existente en cualquier ordenamiento de decir el derecho en un caso concreto, esto es, respecto de personas determinadas o en relación con determinados actos, bienes o situaciones. Y es que, debe recordarse que

esta función pertenece a la esencia misma del derecho, pues en todo ordenamiento debe haber operatividad del mismo.

Ahora bien, cabe aclarar que esta función de aplicación del derecho no se caracteriza por ser inmutable. Claro está que, en virtud del monopolio de la jurisdicción, la decisión irrevocable sólo puede dictarla el juez integrante del Órgano Judicial. Consecuentemente, las resoluciones pronunciadas por las Cámaras de Instancia de la CCR en el juicio de cuentas no producen los efectos de cosa juzgada, ni en el carácter inalterable de la decisión ni en la fuerza del pronunciamiento para obligar como acto de concreción imperativa del derecho en un caso concreto, excluyendo la posibilidad de volver a tratar y decidir sobre el mismo objeto ya resuelto de manera firme.

Es decir, las mencionadas decisiones pueden ser objeto de control judicial, pudiendo ser recurridas en todo momento ante el Órgano Judicial. Y es que, precisamente, la exclusividad de la jurisdicción radica en que este órgano tiene la última palabra en el ámbito de materias señalado; y que, por ello mismo, sus pronunciamientos adquieren fuerza de verdad definitiva. Por otra parte, para la ejecución forzosa de los pronunciamientos de las Cámaras de Instancia de la CCR se requiere en cualquier caso acudir a los tribunales del Órgano Judicial.

En perspectiva con lo anterior, es imperativo concluir que la función jurisdiccional de la CCR se refiere a la actividad de aplicación o realización del derecho al caso concreto para dirimir el conflicto jurídico surgido entre el funcionario o particular que rinde la cuenta y el Estado, en relación al manejo de los fondos públicos; actividad que no reúne la nota de imperatividad inmutable.

Debe puntualizarse que la existencia de esta función de enjuiciamiento contable a cargo de las Cámaras de Instancia de la CCR –entendida como actividad de realización del derecho al caso concreto para resolver una controversia surgida entre el cuentadante y el Estado respecto a la administración de los dineros públicos– no supone por sí misma ruptura del monopolio jurisdiccional, pues ésta se encuentra desprovista del carácter de irrevocabilidad; por lo que, no se impide la ulterior revisión judicial de la responsabilidad patrimonial determinada y del procedimiento en que la misma se impuso. Y es que, tal como ha quedado consignado, la exclusividad de la jurisdicción está referida a que únicamente los jueces integrantes del Órgano Judicial pueden decidir cuestiones jurídicas controvertidas mediante

pronunciamientos que adquieren el carácter de inmutables.

En ese orden de ideas, la actuación de las Cámaras de la CCR es controlable ex post por los tribunales, especialmente por la Sala de lo Contencioso Administrativo –control de legalidad– y por la Sala de lo Constitucional –control de constitucionalidad–.

Sobre el particular, en la Resolución de 7-X-1997, pronunciada en el proceso n° 75-S-97, la Sala de lo Contencioso-Administrativo aclara el alcance de la exclusión contenida en el art. 4 letra ch) de la ley de la materia, referida a los actos de la CCR relacionadas con la fiscalización de la Hacienda Pública. Así, indica que la citada exclusión no puede entenderse en términos genéricos, pues ello supondría la creación de círculos de inmunidad ante materias puramente administrativas, lo que implicaría que la Administración pudiera obrar en todo aspecto relacionado con el mismo sin límite legal alguno, ya que no existiría posibilidad de examinar el irrespeto a los límites legales; con lo cual se estaría vulnerando "la tutela judicial efectiva". En ese sentido, la mencionada Sala sostiene que, al no poder crearse zonas exentas del control de legalidad, se encuentra habilitada para conocer de los actos dictados por la CCR por medio de sus órganos –Presidente o Cámaras de Instancia–. A partir de lo anterior, puntualiza que tal exclusión debe entenderse limitada al aspecto puramente fiscalizador; y que por lo tanto, "corresponde en cada caso determinar si lo impugnado trasciende el ámbito fiscalizador".

En virtud de lo anterior, puede concluirse que no hay violación al monopolio de la jurisdicción con el reconocimiento a las Cámaras de Instancia de la CCR de la función de enjuiciamiento contable, pues esa aplicación del derecho al caso concreto que resuelve el litigio en torno a las cuentas por el manejo de los fondos estatales, no tiene la fuerza de cosa juzgada; por lo que es recurrible ante los tribunales del Órgano Judicial; y por otra parte, su ejecución forzosa requiere en cualquier caso del concurso de éstos.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### **INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN**

La vigente Ley de Procedimientos Constitucionales no regula, dentro de los mecanismos que garantizan la pureza de la constitucionalidad, el de la figura de la inconstitucionalidad por omisión, es

decir la posibilidad que el pretensor en esta clase de proceso impugne la inaplicación de los artículos no directamente exigibles de la Ley Suprema por la ausencia de la legislación que les dote de aplicabilidad. Sin embargo, esta Sala, sostuvo que tal mecanismo es aplicable en nuestro sistema de Defensa de la Constitución por diversas razones, las cuales se traen a cuento de la siguiente forma:

En la jurisprudencia de esta Sala se ha reconocido suficientemente tanto el carácter normativo de la Constitución como su rango de supremacía; estas características fundamentan la necesidad que los mandatos constitucionales –verdaderas normas jurídicas, que además se encuentran insertas en la Ley Suprema del ordenamiento jurídico salvadoreño– sean eficaces; eficacia que debe ser garantizada primariamente por esta Sala. De lo anterior se deriva la consecuencia que, en caso de incumplimiento de los mandatos constitucionales, la jurisdicción constitucional debe desarrollar mecanismos idóneos para evitar que la Constitución sea vulnerada por el comportamiento omisivo de los órganos y entes públicos encargados de velar por su realización.

A lo dicho se suma la necesidad específica de dar cumplimiento al proyecto global que la Constitución informa para la convivencia justa y democrática dentro de la comunidad estatal salvadoreña; teniendo en cuenta que la vigente Constitución Salvadoreña, a diferencia de las Leyes Primarias de pasados siglos, no puede entenderse como un simple estatuto organizativo del poder, limitado a determinar los instrumentos de garantía de la esfera jurídica individual frente a las intromisiones arbitrarias de los poderes públicos; sino, además –como complemento de lo anterior–, debe entenderse como un intento por cumplir, con idénticas pretensiones de eficacia, la función de promoción de ciertas condiciones económicas, sociales y culturales que garanticen el pleno ejercicio de los derechos y garantías heredados de las tradiciones del constitucionalismo individual, función que recibe su orientación en el concepto de justicia social, a que se refiere el art. 1 inc. 3º de la Constitución.

En efecto, no puede ignorarse que la articulación del mencionado proyecto global informado por la Constitución se hace mediante normas de diverso tipo, entre las cuales se incluyen las que la doctrina denomina encargos al legislador, mandatos al legislador o mandatos constitucionales; es decir, normas que prevén la indispensable emisión de disposiciones infraconstitucionales que las desarrollen y concreten, para poder tener plena eficacia.

## MANDATOS CONSTITUCIONALES

Sobre tales mandatos constitucionales pueden hacerse las siguientes acotaciones: en primer lugar, que los mismos no necesariamente deben aparecer explícitos en el texto de la Constitución escrita, sino que también pueden ser derivados por la jurisprudencia constitucional, en la medida en que la emisión de disposiciones infraconstitucionales resulte imprescindible para dotar de eficacia plena a la norma constitucional que contiene un mandato constitucional; y en segundo lugar, que tampoco es imprescindible que los mandatos contengan un plazo para la emisión de tales disposiciones infraconstitucionales, pues esta misma Sala, como órgano encargado del control de constitucionalidad, puede determinar la razonabilidad de la dilación en el comportamiento omisivo de los órganos y entes investidos de potestades normativas.

## ASPECTOS VINCULADOS A TODO MANDATO CONSTITUCIONAL

Los aspectos vinculados a todo mandato constitucional son tres: (i) la existencia del mismo en el texto constitucional –el asunto de "si existe" el mandato constitucional–; (ii) la razonabilidad del tiempo transcurrido para cumplir con la emisión de disposiciones infraconstitucionales –el "cuándo" se debe dar cumplimiento al mandato constitucional–; y (iii) la forma en que se dará cumplimiento al mismo –el "cómo" cumplir el mandato constitucional–.

De estos tres criterios, esta Sala puede en un proceso de inconstitucionalidad verificar los dos primeros, no así el tercero, pues ello se engloba dentro de la libertad de configuración de los órganos investidos de potestades normativas. En efecto, la configuración de la norma a emitirse en virtud de la estimación de una inconstitucionalidad por omisión, es algo de competencia exclusiva de los entes con potestades normativas, esto es, su formulación lingüística, la determinación de plazos o cantidades, etc., las cuales dependerán de las valoraciones políticas que se estimen pertinentes, de tal suerte que, eventualmente, algún ciudadano pudiera luego presentar una demanda de inconstitucionalidad contra aquella disposición.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

## ***INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN: LÍMITES IMPUESTOS A LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL***

Esta Sala –respetando escrupulosamente el principio de la autorrestricción judicial o judicial self-restraint– deberá limitarse en los procesos relacionados con supuestas inconstitucionalidades por omisión, a lo siguiente: (i) constatar si existe en el texto de la Ley Suprema un mandato constitucional de regular o legislar; (ii) constatar si existe un comportamiento omisivo del ente con potestades normativas; (iii) establecer si dicho comportamiento ha sido excesivamente dilatado; y (iv) concluir si con tal comportamiento omisivo, excesivamente dilatado, se vuelve ineficaz el mandato constitucional encontrado.

Es decir, que admitida la necesidad de establecer jurisprudencialmente la figura de la inconstitucionalidad por omisión, esta Sala sólo puede sentenciar en lo relativo a si existe mandato dentro de la Ley Suprema, y a cuándo ha sido necesario cumplir con él, dejando a criterio de los órganos investidos de potestades normativas lo relativo a cómo darán cumplimiento a dicho mandato.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)***

## ***INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN: PROCEDENCIA DE UNA PRETENSIÓN***

La procedencia de una pretensión por inconstitucionalidad por omisión, como mecanismo para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales, no es contraria al carácter normativo y a la eficacia directa de la Constitución, pues tal mecanismo no es aplicable a toda la Constitución en sus diversos tipos de normas –no puede sostenerse que todas las normas constitucionales son "programáticas"–; sino, sólo a los mandatos constitucionales, en el entendido que éstos son normas jurídicas que imponen a los órganos y entes públicos investidos de potestades normativas, la obligación de desarrollarlos para dar cumplimiento a ciertos elementos del contenido de la Ley Suprema cuya eficacia está condicionada por la interpositio legislatoris.

Por el contrario, cuando en el examen liminar este tribunal advierta que, en la norma propuesta como parámetro de control en una inconstitucionalidad por omisión, no existe ningún mandato constitucional, la pretensión será rechazada por improcedente, es decir, por adolecer de vicio insubsanable para la

clase de inconstitucionalidad solicitada. Igual consecuencia se daría al advertirse tal vicio en la prosecución del juicio.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***INSTANCIA: DESDE LA PERSPECTIVA PROCESAL***

Desde la perspectiva procesal, se entiende por instancia el conocimiento y decisión sobre una situación fáctica determinada. En ese sentido, toda instancia supone un internamiento en la apreciación y constatación de los hechos sobre los que se articula la relación jurídico material de fondo debatida; es decir, la instancia implica un examen fáctico pleno.

En perspectiva con lo anterior, en toda instancia los sujetos que conforman la relación procesal deben tener la posibilidad jurídica de controvertir los hechos referidos a la relación material o de fondo que se discute. Y es que, debe recordarse que, precisamente, en la instancia se debate el material fáctico que explicita tanto la pretensión del demandante como la resistencia del demandado para resolver el fondo del asunto traído a conocimiento del juzgador.

Debido a que toda instancia conlleva al examen de la relación sustancial debatida, es que los grados superiores de jurisdicción o de conocimiento funcionan en todo ordenamiento jurídico como controlador de la regularidad de los actos procesales y, en particular, de la actividad juzgadora, principalmente por medio del control a posteriori de las resoluciones, a efecto de subsanar las posibles irregularidades cometidas; constituye entonces un correctivo de una actividad indebida, representando un modo de buscar su perfeccionamiento y, en definitiva, una mayor justicia.

Ciertamente, en la práctica, la reconsideración de la cuestión discutida en un grado superior de la jurisdicción pretende reparar las ilegalidades cometidas, regularizar los actos irregulares y restablecer los derechos vulnerados que resultaron de un primer grado de conocimiento.

### **PROHIBICIÓN**

Ahora bien, siendo que en toda instancia se juzga una determinada situación fáctica –juzgamiento que, como se ha señalado, consiste en el examen y decisión de los hechos que integran la relación sustancial controvertida– es que el constituyente, en el art. 16 Cn., establece la prohibición de que un mismo juez lo sea en diversas instancias en una misma causa. Y es que, además, debe recordarse que la existencia de diferentes grados de conocimiento, que implican la posibilidad de un nuevo examen de la situación fáctica, obedece a la necesidad de eliminar los vicios e irregularidades cometidas en las instancias previas y, consecuentemente, de obtener una recta aplicación del Derecho o actuación de la ley en aras a una mayor justicia.

Dentro de este contexto, puede señalarse además que esta prohibición se fundamenta en el estatuto de imparcialidad que debe caracterizar al juzgador. En efecto, el juzgador que ha conocido previamente la cuestión de fondo, en sus aspectos jurídicos y fácticos, aportando su propia solución sobre tales extremos, difícilmente puede conservar su objetividad para reexaminar el juicio de hecho que ha realizado.

De tal suerte que, con esta prohibición se busca, por una parte, preservar la nota de imparcialidad que debe caracterizar a toda función jurisdiccional –entendida ésta, en sentido amplio, como la aplicación del derecho al caso concreto para la resolución de conflictos jurídicos– y, por otro, que los grados de jurisdicción respondan esencialmente a la finalidad de control a la que aspiran.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### ***INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL***

No toda realización de normas constitucionales es interpretación, en tanto que en el curso de la interpretación constitucional la Constitución resulta siempre "actualizada", es decir que se cumple el contenido de las disposiciones constitucionales, sin que, posiblemente, exista conciencia del acto de ejecución. Igualmente, tampoco resulta necesario interpretar cuando las disposiciones son terminantes.

No obstante lo anterior, hay que decir que la mayoría de disposiciones constitucionales poseen un carácter abierto y amplio y, por tanto, la interpretación constitucional casi siempre –para el Derecho Procesal Constitucional– resulta importante y obligatoria. En efecto, en esta rama del derecho los



problemas de interpretación surgen con mayor frecuencia que en otros sectores del ordenamiento cuyas normas son más detalladas. Por eso es fundamental para el cumplimiento del cometido del tribunal constitucional, así como para el proceso constitucional en su conjunto, el modo como se resuelva la problemática de la interpretación constitucional. El cometido de esta clase de interpretación es el de crear certeza y previsibilidad jurídicas y no sólo el de la simple decisión por la decisión.

Establecida la importancia de la interpretación constitucional, hay que traer a cuento las tradicionales reglas de interpretación, las cuales persiguen básicamente revelar la voluntad –objetiva– de la norma o la voluntad –subjctiva– del legislador. Según la teoría tradicional, pues, existiría interpretación, e incluso interpretación constitucional, por principio, en la simple ejecución de una voluntad preexistente –objetiva o subjctiva– que puede ser alcanzada con certidumbre objetiva a través de esos métodos y con independencia del problema a resolver.

## ELEMENTOS INTERPRETATIVOS

El proceso de creación de un precepto sólo adquiere relevancia interpretativa en la medida en que venga a confirmar la corrección de la interpretación realizada según los principios referidos, o bien en la medida en que solventa dudas que no pueden ser eliminadas sobre la sola base del procedimiento indicado. A este objetivo interpretativo sirven los elementos interpretativos: el gramatical, el sistemático, el teleológico y el histórico.

La teoría tradicional presenta ciertas dificultades ya que el objetivo de la interpretación no puede consistir en el descubrimiento de una "voluntad", objetiva o subjctiva, preexistente. Para el caso de la interpretación constitucional, identificar como objetivo el descubrimiento de la previa voluntad objetiva de la Constitución o del constituyente equivale a pretender dar cumplimiento a algo que no preexiste realmente y, por lo tanto, a equivocarse desde el mismo punto de partida respecto de la problemática de la interpretación constitucional.

Tampoco los distintos elementos que coadyuvan a la interpretación, tomados uno por uno, ofrecen orientación suficiente en materia de interpretación constitucional. En efecto, las "reglas tradicionales de interpretación" que se reconocen sólo ofrecen una explicación parcial acerca del modo y manera como el tribunal constitucional construye sus sentencias. Asimismo, restringirse a tales reglas supone

desconocer la finalidad de la interpretación constitucional. Por lo anterior, debe atenderse no tanto a un procedimiento de formación del juicio que no sea posible respetar, sino a las condiciones reales, a las posibilidades y límites de la interpretación constitucional.

## INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL: CONCRECIÓN

La interpretación constitucional es concreción; y es que, precisamente, lo que no aparece de forma clara como contenido de la Constitución es lo que debe ser determinado mediante la incorporación de la realidad de cuya ordenación se trata. En este sentido, la interpretación constitucional tiene carácter creativo: el contenido de la norma interpretada sólo queda completo con su interpretación.

La concreción presupone, entonces, la comprensión del contenido de la norma a concretar. El intérprete constitucional no puede captar el contenido de la disposición sino únicamente desde la concreta situación histórica en la que se encuentra. El intérprete, pues, comprende el contenido de la norma a partir de una pre-comprensión. Se trata de no limitarse a ejecutar las anticipaciones de la pre-comprensión, respondiendo así al primer mandato de toda interpretación: evitar la arbitrariedad.

La tarea así planteada de la fundamentación de la pre-comprensión es, ante todo, una tarea de la teoría constitucional. Comprender sólo es posible con respecto a un problema concreto. Esta determinación, así como la aplicación de la disposición al caso concreto, constituyen un proceso único, ya que no existe interpretación constitucional desvinculada de los problemas concretos. La teoría de la Constitución deviene, entonces, condición tanto de la comprensión de la norma como de la del problema.

Por consiguiente, la dependencia en que se encuentra la interpretación de la norma de cuya concreción se trata respecto de la pre-comprensión del intérprete y respecto del problema concreto, supone que no puede haber un método de interpretación autónomo; es decir, que el proceso de concreción debe venir determinado por el objeto de la interpretación –la disposición constitucional– y por el problema en cuestión.

Ahora bien, no hay que perder de vista que, normalmente, la sola interpretación del texto no

proporciona una concreción suficientemente exacta del mismo, por lo que se hace preciso acudir entonces a los datos aportados por lo que se ha denominado el "ámbito normativo". En efecto, si lo que persiguen las disposiciones constitucionales es la ordenación de la realidad, habrá que aprehender dicha realidad en los términos marcados en el "programa normativo", en su forma y carácter materialmente determinados; supone pues lo contrario del normativismo unilateral y ciego frecuentemente reprochado a los juristas.

Y es que, el interprete constitucional, se halla obligado a la inclusión de los elementos de concreción que le proporciona la disposición constitucional misma, así como de las directrices que la Constitución contiene en orden a la aplicación, coordinación y valoración de dichos elementos en el curso de la solución del problema. Lo ideal, pues, en este punto, sería –por regla general– una verdadera conjunción armónica de los posibles resultados que arrojan las tradicionales reglas de interpretación.

#### PRINCIPIOS QUE MEJORAN LA CALIDAD DE CONCRECIÓN

En materia de interpretación constitucional encontramos ciertos principios que mejoran la calidad de la concreción, puesto que a ellos corresponde la misión de orientar y encauzar el proceso de relación, coordinación y valoración de los puntos de vista que deben llevar a la solución del problema.

Así tenemos, en primer lugar, el principio de la unidad de la Constitución, en virtud del cual toda cada disposición constitucional ha de ser interpretada de tal manera que se eviten contradicciones con otras disposiciones constitucionales. En segundo lugar, el principio de concordancia práctica, según el cual los bienes jurídicos constitucionalmente protegidos deben ser coordinados de tal modo en la solución del problema que todos ellos conserven su entidad, y allí donde se produzcan colisiones no se debe, a través de una precipitada ponderación de bienes o, más abstracta, ponderación de valores, realizar el uno a costa del otro. El criterio de la corrección funcional, según el cual si la Constitución regula de una determinada manera el cometido respectivo de los agentes de las funciones estatales, el órgano de interpretación debe mantenerse en el marco de las funciones a él encomendadas. Asimismo, el criterio de eficacia integradora que considera que si la Constitución se propone la creación y mantenimiento de la unidad política, de ello deriva la necesidad de otorgar preferencia en la solución de los problemas jurídico-constitucionales a aquellos puntos de vista que promuevan y mantengan dicha unidad. El de la

fuerza normativa de la Constitución, el cual prescribe que, dado que la Constitución pretende verse "actualizada", es preciso dar preferencia en la solución de los problemas jurídico-constitucionales a aquellos puntos de vista que ayuden a la Constitución a obtener la máxima eficacia. Finalmente, que la corrección de los resultados obtenidos a través del proceso expuesto de concreción de las disposiciones constitucionales no tiene, por ello, el carácter de lo exactamente demostrable que puede darse en las ciencias de la Naturaleza; únicamente resulta explicable, convincente y hasta cierto punto previsible, con lo que se consigue previsibilidad jurídica.

## LÍMITES DE LA INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL

Los límites se sitúan donde acaban las posibilidades de una comprensión lógica del texto de la disposición o donde una determinada solución se encontrase en clara contradicción con el texto de la misma.

A este respecto, puede haber disposiciones vinculantes contenidas en el Derecho Constitucional no escrito pero, en vista que este no puede hallarse en contradicción con la Constitución escrita, esta última se convierte en límite infranqueable de la interpretación constitucional.

La existencia de este límite es presupuesto de la función rectorial, estabilizadora y limitadora del poder que le corresponde a la Constitución. Dicha función admite la posibilidad de un cambio constitucional por medio de la interpretación, en el sentido de constatar cambios operados en el ordenamiento constitucional sin seguir el procedimiento establecido para la reforma constitucional –los llamados cambios no formales de la Constitución–; pero excluye el quebrantamiento y la reforma de la Constitución. Para una interpretación constitucional que parte de la primacía del texto constituye este último el límite infranqueable de su actuación.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### *Relaciones*

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002*

## ***INTERPRETACIÓN DE LAS LEYES***

La interpretación de las leyes debe practicarse teniendo en cuenta el contexto general y los fines que la informan, pues la inconsecuencia o la falta de previsión jamás debe suponerse en el legislador, por lo cual se reconoce como un principio básico que la interpretación de las leyes debe hacerse siempre evitando darles aquel sentido que ponga en pugna sus disposiciones, destruyendo las unas por las otras, y adoptando, como verdadero el que las concilie y deje a todas con valor y efecto".

Es así como, por un lado, las disposiciones legales, dentro del cuerpo normativo al que pertenecen, deben ser interpretadas teniendo en cuenta el conjunto de normas que conforman el cuerpo legal; es decir, es insuficiente que el intérprete de la ley extraiga los mandatos, las normas dimanantes de las disposiciones de una ley, sin tener en cuenta el contenido de las demás con las que conforma el cuerpo normativo, ya que la ausencia de una interpretación sistemática genera la posibilidad de llegar a conclusiones erróneas respecto de los mandatos que el legislador dicta a través de las leyes; por tal razón y porque existe la posibilidad que la peticionaria haya efectuado su interpretación sin utilizar el método en referencia, al hacer el análisis de las disposiciones por ella impugnadas, este tribunal se auxiliará del mismo en orden a determinar si son constitucionales o no lo son.

Por otro lado, todas las disposiciones, dentro del ordenamiento jurídico al que pertenecen, deben ser interpretadas –en la medida de lo posible– en armonía con las restantes disposiciones contenidas en cuerpos normativos superiores directamente vinculados materialmente, y que, de acuerdo a la Constitución, las complementan, delimitan o habilitan.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)***

## ***LEGISLADOR. COMPETENCIA PARA CONFIGURAR EL SISTEMA ELECTORAL***

Este tribunal en su jurisprudencia pronunciada en el proceso 18-95 ha insistido que el legislador goza de cierto ámbito de libertad para configurar el contenido y alcance de las normas jurídicas emitidas por ella. En tal sentido, debe distinguirse en primer lugar entre el contenido de las disposiciones constitucionales y el que pueden comprender las disposiciones legales: "las disposiciones materiales de la Constitución, a diferencia de los preceptos legales, no pretenden disciplinar conductas específicas o

habilitar para que los órganos estatales o particulares realicen concretas actuaciones de ejecución; sino garantizar el respeto a determinados valores y principios, así como asegurar a los individuos unos derechos que puedan operar como límites frente a la ley –es el caso de los derechos de libertad–, o como exigencias de que se emita la ley que los mismos requieren para su ejercicio –en el supuesto de los derechos de participación y de prestación o, en general, los derechos de configuración legal–; en tal sentido, es evidente que la amplitud de la materia regulada por la Constitución, y el carácter sintético de muchos de sus preceptos, el significado valorativo de algunas de sus normas materiales, pero al mismo tiempo el correspondiente grado de apertura que permita la pluralidad de sus realizaciones, diferencian netamente a la Constitución de las demás normas; la ley no es, en ese orden, ejecución de la Constitución como el reglamento es ejecución de la ley. Siendo por ello que el legislador no es ejecutor de la Constitución, sino un poder que actúa libremente en el marco de ésta y esta libre actuación requiere en muchos casos que el enunciado de esos preceptos constitucionales permita un ancho haz de interpretaciones diversas".

En perspectiva con lo anterior, en nuestro régimen constitucional la Asamblea Legislativa se configura como un órgano de representación del pueblo para cumplir la función de decretar, interpretar auténticamente, reformar y derogar las leyes secundarias. Ciertamente, en esta función inciden criterios de naturaleza predominantemente volitiva y especialmente ético-política, es decir, criterios y valoraciones relativos a aspectos de necesidad, conveniencia, oportunidad, viabilidad, etc. que resultan imprescindibles para que ésta cumpla adecuadamente su misión. Sin embargo, esta Sala ha sostenido reiteradamente en su jurisprudencia que no puede ignorarse que la articulación del proyecto global informado por la Constitución se haga mediante normas determinadoras de diverso tipo, tales como valores, derechos fundamentales, garantías, principios económicos, normas determinadoras de la estructura del Estado, normas de reparto de atribuciones y competencias, entre las cuales están los mandatos al legislador.

Consecuentemente, puede concluirse que, salvo los mandatos al legislador, el texto de la Constitución no es programático; sino que se trata de un marco dentro del cual el legislador puede desarrollar su actividad atendiendo a criterios y valoraciones políticos relativos a aspectos de necesidad, conveniencia nacional, oportunidad y viabilidad, según sea el caso. Por ende, el legislador está facultado para configurar libremente el contenido de las leyes según su voluntad e intereses, debiendo respetar

únicamente el marco señalado por la Constitución.

Dentro de este contexto, el art. 79 Cn deja un amplio margen para que el legislador configure el sistema electoral que considere mejor responde a las necesidades políticas y sociales del país. Sin embargo, establece reglas que el legislador debe observar en su determinación: que debe existir una relación incontestable entre el número de escaños o cargos electivos y la población; que el sistema electoral parlamentario debe fundamentarse en el principio de representación proporcional.

Ahora bien, en el proceso de inconstitucionalidad existe la obligación procesal de evidenciar el cumplimiento de los mandatos constitucionales. En ese sentido, corresponde al órgano emisor de la disposición infraconstitucional impugnada probar haber dado cumplimiento a la normativa constitucional, especialmente a las obligaciones concretas que para él derivan de la Ley Suprema.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 6-00 de fecha Viernes, 17 de Mayo de 2002)*

**LEGISLADOR: CONCRECIONES LEGISLATIVAS REGULADORAS DE DERECHOS PROCESALES**

El legislador secundario, dentro de su libertad de configuración normativa, puede establecer la posibilidad de disponer "derechos" de naturaleza procesal dentro de un determinado procedimiento, sea a través de una renuncia previa o a través de una convención o pacto, en aplicación de la "autonomía de voluntad" reconocida a las partes en conflicto; en ambos supuestos, el efecto procesal será idéntico: la inactuación derivada de una previa disposición.

No obstante lo anterior, habrá casos en que las concreciones legislativas referidas a las posibles disposiciones expresas de "derechos" procesales, puedan resultar lesivas al ordenamiento constitucional. En efecto, si la concreción está reñida con el contenido esencial de los "derechos" integrantes del proceso constitucionalmente configurado, cobrarán fuerza las razones señaladas por la jurisprudencia de esta Sala –con relación a una específica manifestación: la renuncia– para considerar a dicha concreción legislativa como inconstitucional.

Y es que, hay que dejar claro que todas las concreciones legislativas deben posibilitar la maximización

del contenido esencial de los derechos constitucionales procesales, empezando por el que permite el desenvolvimiento de un proceso o procedimiento –el derecho de acción–; de modo inverso, estaríamos frente a normas secundarias reñidas con las constitucionales que reconocen las formalidades esenciales, según lo prescrito en el art. 246 inc. 1° Cn.

No puede decirse, entonces, que son per se inconstitucionales las concreciones legislativas referidas a la posibilidad de disponer –vía renuncia o pacto– "derechos procesales" o categorías integrantes del debido proceso, pues en algunas ocasiones entra en juego la autonomía de la voluntad o la pronta justicia; sin embargo, no obstante las dos razones anteriores, habrá inconstitucionalidad cuando la renuncia implique violación directa o indirecta al contenido esencial de alguno de aquellos derechos; contenido esencial que encierra finalidades proclamadas por la misma Constitución.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

#### **LEGISLADOR: PARÁMETROS PARA LA CREACIÓN DE NORMAS**

El legislador tiene frente a la Constitución una relación compleja, ya que es tanto de libertad material – arts. 121 y 131 ord. 5° Cn.– como de subordinación –art. 235 Cn.–: si bien puede concretar como mejor cree conveniente, en dicha concreción no puede desbordar la Constitución, pues esta informa todo el ordenamiento jurídico.

En este sentido, el legislador, dentro de su actividad constitucional típica –legislar–, tiene amplia discrecionalidad para crear normas, pero debe tener como marco de referencia los parámetros materiales y procesales constitucionalmente establecidos, puesto que su facultad legislativa material no es ilimitada, es más bien una facultad libre pero dentro del marco constitucional y, por ende, controlable. Y es que, los órganos estatales que configuran la política estatal actúan con un amplio margen funcional, dentro de las respectivas competencias fijadas por la Constitución, y bajo su responsabilidad política, que se hace efectiva ante el electorado en los comicios, pero con la limitación resultante del ámbito en que se ejercen y son protegidos los derechos fundamentales; lo que implica que no pueden actuar arbitraria u opresivamente, violando los derechos y garantías constitucionales y, en general, cualquier norma establecida por la Constitución.



En conclusión, mientras el legislador se mantenga dentro de los límites de su autoridad definida por la Constitución y dentro del contenido explícito o implícito de aquélla, sin violar los derechos asegurados por la Ley Suprema, queda librado de cualquier consideración al respecto, pues en este supuesto rige al máximo su libertad de configuración reconocida también constitucionalmente.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **LEGISLADOR: PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**

Para el legislador, debe tenerse en cuenta que existe, en principio, un margen de libertad en relación con el procedimiento legislativo y con la determinación del contenido material de la normativa infraconstitucional, puesto que es un órgano auténticamente político que tiene la plena responsabilidad de sus actos; aunque la Constitución puede limitarlos, dirigirlos y controlarlos.

En efecto, si bien tanto el procedimiento como la determinación del contenido de las leyes son plenamente integrantes de su competencia, no pueden quedar al pleno arbitrio de los representantes del pueblo; tienen límites determinados por la Constitución. La legislación debe mantenerse dentro del marco del orden constitucional, y contra este marco no puede chocar ninguna norma jurídica.

Así, en primer lugar, el desarrollo del procedimiento legislativo que realiza el legislador, tiene que desplazarse sin dejar de lado aspectos como la discusión y negociación entre las diversas fuerzas políticas que componen el respectivo órgano con relación al objeto del acto legislativo –art. 135 Cn.–, es decir, en dicho procedimiento no puede dejar de observarse aspectos fundamentales en el mismo –principalmente los que giran en torno a los principios representativo y pluralista–; lo contrario, puede conllevar una afectación a otros principios de rango constitucional como lo son el democrático, de proporcionalidad, de razonabilidad, de publicidad, de seguridad jurídica, y fundamentalmente el respeto a la participación de las minorías.

Consecuentemente, el procedimiento tiene por finalidad garantizar no sólo la eficacia y consecución del acuerdo o consenso entre las distintas fuerzas políticas con representación en la Asamblea, sino también la integración de la voluntad de los disidentes, en este caso, de las minorías; razón por la cual, la ley en sentido formal –la que es emitida por la Asamblea Legislativa– se caracteriza por su proceso

de formación, pues es producto de la discusión y negociación entre las distintas fuerzas políticas reconocidas legalmente en un Estado, las cuales deben actuar en presencia constante de la opinión pública, cumpliendo con el principio constitucional de publicidad legislativa.

En segundo lugar, la determinación del contenido material de las disposiciones infraconstitucionales, es algo que está dentro de la libertad de configuración del legislador y, por tanto, aquél puede concretar de acuerdo a su criterio político y a su peculiar interpretación jurídica, lo que siempre le llevará a "legislar en controversia", es decir, bajo la crítica de aquéllos que no estén conformes con las concreciones legislativas, legislación de desarrollo de preceptos constitucionales o simples normas secundarias.

En efecto, al momento de dotar de contenido material, por ejemplo, a una disposición secundaria, el Órgano Legislativo puede tomar diversas posiciones y consideraciones, bajo su responsabilidad política y atendiendo a una diversidad de criterios como pueden ser: el orden social, la moral, la economía, la política, o simplemente aspectos coyunturales. Esta diversidad de criterios y consideraciones que el legislador puede adoptar en la configuración de las leyes, es lo que la doctrina y la jurisprudencia de este tribunal denomina libertad de configuración del legislador o libertad de formación democrática de la voluntad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### ***LEGITIMIDAD MATERIAL***

En cuanto a la exigencia de "legitimidad material" de la regulación de derechos fundamentales (la proporcionalidad), requiere necesariamente una ponderación entre los bienes e intereses en la que, en todo caso, debe tenerse muy en cuenta el valor o el significado que tienen los derechos constitucionales así como su garantía en un Estado Constitucional Democrático. Debido a ello, la justificación de la regulación de derechos –cuya base sea el juicio de proporcionalidad– deberá requerir un mayor contenido de argumentaciones tendentes a evidenciar la razón por la cual se sacrifica un derecho constitucional por salvaguardar un bien jurídico constitucional.

El juicio sobre la legitimidad o ilegitimidad de una determinada prohibición o mandato depende en gran medida de las circunstancias del caso, pues el ordenamiento jurídico no puede ignorar las posibles

circunstancias en el ejercicio de los derechos constitucionales, y sobre esa base adoptar ciertas medidas. Lo importante en este punto es asegurar un equilibrio entre los derechos o bienes en conflicto que permita, dentro de lo posible, optimizar su respectivo ejercicio; sólo de no ser factible en razón de la naturaleza de las cosas deberá ser una ponderación entre ellos la que determine qué bien o derecho debe indefectiblemente prevalecer.

De tal modo que, en todos los casos en que el ejercicio de un derecho constitucional entra en conflicto con derechos de terceros o con otros bienes constitucionales, la relación de tensión existente debe ser resuelta mediante la consecución de un equilibrio proporcionado de los intereses constitucionalmente protegidos en conflicto, con el fin de alcanzar su optimización; además, tal conflicto entre el derecho fundamental y los demás bienes jurídicos constitucionalmente protegidos debe ser resuelto en el marco de una ponderación referida al caso concreto.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

### **LEY**

La preferencia hacia la ley en sentido formal para ser el instrumento normativo de ciertas materias, proviene del plus de legitimación que posee la Asamblea Legislativa por sobre el resto de órganos estatales y entes públicos con potestad normativa, por recoger y representar la voluntad general.

No puede entenderse razonablemente que la totalidad de formas de ejercer el libre albedrío de la persona humana esté sometido a leyes formales emanadas de la Asamblea Legislativa. Así, exigir que la ley –entendida en sentido formal– sea la única fuente por medio de la cual se puedan imponer mandatos o se impongan prohibiciones, implica exigir una profusión legislativa que va en detrimento de las potestades normativas que la misma Constitución reconoce a otros órganos estatales o entes públicos.

### **VOCABLO "LEY" SEGÚN EL ARTÍCULO 8 DE LA CONSTITUCIÓN**

El vocablo "ley", en el art. 8 Cn., no es igual a decreto legislativo, sino a disposición jurídica emanada de los órganos estatales o entes públicos investidos de potestades normativas reconocidas por la

Constitución, y que, en esa connotación, el concepto desempeña una importante función en cuanto implica la exigencia que toda actuación de los poderes públicos esté basada en una disposición jurídica previamente promulgada. Aunque sí podría exigirse ley emanada de la Asamblea Legislativa cuando se trate de un mandato o de una prohibición que conlleve una limitación a un derecho fundamental.

Entender que la ley en sentido formal es la única fuente de regulación de todos los ámbitos de la vida normada, implica exigir una profusión legislativa que va en detrimento de las potestades normativas que la misma Constitución reconoce a otros órganos estatales o entes públicos.

El vocablo "ley" o "ley especial" no es igual a decreto legislativo o decreto legislativo especial, sino a disposición jurídica emanada de los órganos estatales o entes públicos investidos de potestades normativas reconocidas por la Constitución, y que, en esa connotación, el concepto desempeña una importante función en cuanto implica la exigencia que toda actuación de los órganos estatales y entes públicos esté basada en una disposición jurídica previamente promulgada.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***LEY: UNIFORMIDAD EN SU APLICACIÓN***

La jurisprudencia constitucional emitida por este tribunal ha establecido que dicho mandato exige que los "supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas"; de tal manera que un órgano jurisdiccional o administrativo no pueda, en casos sustancialmente iguales, modificar arbitrariamente el sentido de sus decisiones o resoluciones, salvo cuando la modificación de sus precedentes posea una fundamentación suficiente y razonada. Y es que en los supuestos de decisiones desiguales, debidas a órganos plurales, corresponde a la jurisprudencia establecer la necesaria uniformidad en la aplicación de la ley, en pro, también, de la seguridad jurídica.

En conclusión, las decisiones y resoluciones deben ser las mismas al entrar al análisis de los mismos presupuestos de hecho, aunque sean órganos distintos los que entren al conocimiento del asunto, evitando cualquier violación consistente en que un mismo precepto se aplique en casos iguales con evidente desigualdad, esto es, sin la debida fundamentación y motivación.

El mandato al legislador y demás entes con potestades normativas en nuestro país, está orientado a sujetar sus formulaciones a criterios razonables cuando estime hacer una diferenciación, pues aunque la idea general –como se esbozó– está encaminada al tratamiento equivalente en situaciones análogas, no es posible encontrar siempre este supuesto en todos los ámbitos de la realidad normada o no resulta muchas veces querido por quien decide con criterio de valoración.

## PROHIBICIÓN DE DIFERENCIACIÓN ARBITRARIA EN LA APLICACIÓN DE LA LEY

El mandato en la ley o en la formulación de la ley no significa que el legislador tiene que colocar a todas las personas en las mismas posiciones jurídicas, ni que todas presenten las mismas cualidades o se encuentren en las mismas situaciones fácticas; está orientado a sujetar sus formulaciones a criterios razonables cuando estime hacer una diferenciación, pues aunque la idea general está encaminada al tratamiento equivalente en situaciones análogas, no es posible encontrar siempre este supuesto en todos los ámbitos de la realidad normada o no resulta muchas veces querido por quien decide con criterio de valoración. Lo que sí está rotundamente prohibido, desde un punto de vista constitucional, es el tratamiento desigual carente de razón suficiente, la diferenciación arbitraria.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### **LEYES: PRESUNCIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD**

La presunción de constitucionalidad de las leyes sólo puede significar que el cumplimiento de las leyes no puede estar condicionado a un previo pronunciamiento jurisdiccional que determine que las mismas son conformes con la Ley Suprema, sino que deben acatarse desde su entrada en vigencia sin esperar una previa autorización jurisdiccional; sin embargo, ello no obsta para que los Magistrados y Jueces ejerzan el control difuso de constitucionalidad de las disposiciones del ordenamiento –máxime en los casos de la normativa preconstitucional–, o que los funcionarios a quienes se refiere el art. 235 Cn. cumplan con su protesta de atenerse al contenido de la Constitución cualquiera sea el contenido de las disposiciones generales u órdenes concretas que la contraríen, mecanismos de control entre los cuales

se incluye la derogación genérica del art. 249 Cn.

Lo anterior conduce a afirmar que el control de constitucionalidad realizado por esta Sala sobre la normativa preconstitucional sólo obedece a razones de seguridad jurídica: la sentencia de fondo en dicho proceso declarativo no produce la invalidación de la disposición o cuerpo normativo objeto de control, sino que se limita a declarar el choque con la normativa constitucional, constatando de un modo general y obligatorio, la derogación producida por el art. 249 Cn. el 20-XII-1983.

.

.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### ***LIBERTAD ECONÓMICA: COMO MANIFESTACIÓN DEL DERECHO GENERAL DE LIBERTAD***

La libertad económica, como manifestación del derecho general de libertad, se encuentra garantizada por la Constitución, en el sentido que no puede ser arbitrariamente determinada o condicionada, ya sea por el Estado o por cualquier particular; y, en caso de intentarse su vulneración, deben ponerse en marcha los mecanismos de protección de tal manifestación de la libertad, sin que ello haga incurrir en el error de confundir libertad económica con "licencia económica", y así creer que únicamente existe un derecho general de libertad en donde la iniciativa privada puede ser absoluta e ilimitada, cuando lo cierto es que el derecho de libertad económica de cada uno, en cuanto libertad jurídica, únicamente puede existir y operar con sujeción a una serie de limitaciones constitucionales y legales, encaminadas a asegurar su ejercicio armónico y congruente con la libertad de los demás y con el interés y el bienestar de la comunidad, evitando así, v. gr., marginaciones, desempleos, condiciones indecorosas de vida, etc.

### **ETAPAS DE MANIFESTACIÓN DE LA LIBERTAD ECONÓMICA**

La libertad económica se manifiesta en tres etapas: (i) la primera, referida a la iniciativa de producción de bienes y servicios destinados a satisfacer necesidades humanas; (ii) la segunda, la distribución de esos bienes y servicios puestos al alcance de los consumidores en la cantidad y en el tiempo que son

requeridos; y (iii) la tercera, el consumo, uso, disposición, utilización y aprovechamiento de esos bienes. Cuando todo este proceso opera sin estorbos, sin más regulaciones que las necesarias para garantizar la libre elección de la iniciativa privada y lograr así los fines y metas del Estado, se dice que existe "libertad económica".

## LIBERTAD DE DISPOSICIÓN DE BIENES

La libertad económica, incluye lo que podría denominarse "libertad de disposición de bienes". En efecto, reconocido por la Constitución, en su art. 2 inc. 1º, que toda persona tiene derecho a la propiedad, y que el mismo recae sobre bienes o distintas manifestaciones, concretas y abstractas, de la realidad susceptibles de valor económico o apreciables en dinero, el art. 22 de la misma Ley Suprema establece –hay que entender– que una vez concretado dentro de la esfera jurídica del individuo la propiedad sobre un bien cualquiera, de los permitidos legal y constitucionalmente, se tiene también el derecho constitucional de disponer libremente los destinos del mismo, para evitar, entre otras cosas, un estatismo económico y así poner de relieve la libertad económica y comercial.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### **LIBERTAD EMPRESARIAL: ESPECIE DE DERECHO GENERAL DE LIBERTAD**

La libertad empresarial, como especie del derecho general de libertad, no puede ser limitada por una norma que provenga de una fuente distinta a la Asamblea Legislativa, pues aquélla sería una disposición inconstitucional por exceso en su cobertura formal material.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

### **MANDATOS CONSTITUCIONALES**

Los mandatos constitucionales son verdaderas normas jurídicas que imponen a los órganos y entes públicos investidos de potestades normativas la obligación de desarrollarlos para dar cumplimiento a ciertos elementos del contenido de la Ley Suprema cuya eficacia está condicionada por la interposición del legislador.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### **MEDIDAS CAUTELARES**

Las medidas cautelares aparecen, dentro de todo proceso o procedimiento, como los medios jurídicos cuya función es evitar que se realicen actos que impidan o dificulten la efectividad de la satisfacción estimativa de la pretensión objeto del proceso o procedimiento, y esa función se lleva a cabo, generalmente, mediante una incidencia en la esfera jurídica del demandado, adecuada y suficiente para producir ese efecto, garantizando así el eficaz funcionamiento de la justicia.

### **CARACTERÍSTICAS**

Las medidas cautelares se caracterizan por las siguientes condiciones materiales y procesales: (i) tienen carácter instrumental, es decir, que están preordenadas, en general, a una decisión definitiva, de la cual aseguran su fructuosidad; esto es, que más que el objetivo de actuar en el derecho en su satisfacción, lo tiene en asegurar la eficacia práctica de la resolución definitiva; (ii) tienen el carácter de procesalidad, es decir, que se adoptan en un proceso o procedimiento con todas las garantías del mismo: audiencia, defensa, contradicción, etc.; (iii) son provisionales o temporales, es decir, sus efectos tienen duración limitada, no aspiran a transformarse nunca en definitiva, sino que por su naturaleza están destinadas a extinguirse en el momento en que se dicta sentencia o resolución que pone fin al asunto; (iv) son proporcionales, en cuanto a que no pueden adoptarse medidas cautelares desproporcionadas para conseguir el fin perseguido, que es únicamente el aseguramiento de la efectividad de la probable sentencia estimativa; (v) son urgentes, pues además de la idea de peligro –en sentido jurídico– precisa que exista urgencia, pues de no proveer a él rápidamente, el peligro se transformaría en realidad; (vi) son variables, es decir, que son susceptibles de alteración, variables y aún revocables, siempre de acuerdo al principio *rebus sic stantibus*, esto es, cabe su modificación en cuanto se altere el estado sustancial de los datos reales sobre los cuales la medida se adoptó, sea por aumento o disminución del *periculum in mora*, desaparición del mismo, o disminución del *fumus boni iuris*; y (vii) no surten efecto de cosa juzgada, por su instrumentalidad, su variabilidad y su provisionalidad, excluyendo la duración de los efectos de una decisión en que consiste la cosa juzgada.



*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

las medidas cautelares se configuran para asegurar la eficacia del proceso o procedimiento y no para privar de sus derechos a las partes que intervienen en el mismo, y siempre y cuando partan de una base común: la probable existencia de un derecho amenazado o fumus boni iuris, y el daño que ocasionaría al desarrollo normal del proceso, o periculum in mora.

Es decir, que las medidas cautelares, lejos de constituir un acto privativo de derechos para las partes intervinientes en un proceso o procedimiento, tienen el carácter asegurativo, razón por la cual no es necesaria la audiencia previa.

#### **EMBARGO DE BIENES**

las únicas medidas cautelares pertinentes para asegurar los resultados de tal procedimiento son los embargos de los bienes de las sociedades y el congelamiento de sus cuentas bancarias, pero no el embargo de bienes propios de los accionistas y el congelamiento de sus cuentas bancarias a título personal, a través de las diligencias mencionadas y sin posibilidad real de defensa.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

#### **MUNICIPIOS**

Cuando se incluye dentro de la zona de reserva de ley del Órgano Legislativo, la promulgación de un decreto legislativo para concretar al mandato constitucional de crear un fondo a favor del municipio, existe la posibilidad, incluso, y por su libertad de configuración, de llegar a la afectación previa del presupuesto de tal manera que condicione el proyecto de ley del art. 167 ord. 3° Cn., competencia del Consejo de Ministros, como efectivamente sucedió con la forma de constitución del fondo establecida por los diputados: entre otras cosas –como donaciones, subsidios, préstamos y bonos–, por un aporte anual del Estado igual al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

## ***ORDENAMIENTO JURÍDICO***

El ordenamiento jurídico está compuesto de una pluralidad de disposiciones o normas producidas por las diversas fuentes que operan en él; aunque estas disposiciones en ocasiones pueden contradecirse, la propia idea de ordenamiento impide por principio la convivencia de un cúmulo informe de disposiciones contrastantes entre sí y exige, en consecuencia, la existencia de criterios que permitan resolver las antinomias.

Así, desde el punto de vista del momento en que se realiza la coherencia, se pueden distinguir los siguientes criterios: (a) criterios que realizan la coherencia en el momento de producción del Derecho, entre los cuales se encuentran (i) el criterio de competencia y (ii) el criterio de jerarquía; y (b) criterios que realizan la coherencia en el momento de aplicación del Derecho, es decir los criterios (i) de especialidad, (ii) cronológico y (iii) de prevalencia. Ahora bien, por su vínculo directo con algún punto de la pretensión de la demandante, se pasará a examinar únicamente los criterios que realizan la coherencia en el momento de la producción.

### **CRITERIO DE COMPETENCIA**

El criterio de competencia se establece a partir de disposiciones constitucionales que señalan el ámbito material sobre el que puede ejercerse una competencia normativa y que, en consecuencia, condicionan la validez de los actos normativos y –derivadamente– la de las disposiciones o normas creadas por ellos. Existen tres clases de disposiciones de este tipo: las que realizan una distribución material de competencia entre distintas fuentes fijando los límites materiales de cada una de ellas; las que sustraen una determinada materia a la competencia normativa de una fuente, pero sin señalar cuál es la fuente competente; y las que establecen que ciertas materias sólo pueden ser reguladas por una determinada fuente, de forma que ninguna otra fuente puede disciplinarlas.

En conformidad con este criterio, disposiciones jurídicas no son inválidas porque sus contenidos contradigan lo establecido por las que son competentes, sino porque proceden de actos inválidos, con independencia que entren o no en contradicción con otra disposición. Es decir que la disposición es inválida en todo caso, y no sólo cuando contradiga a la competente, pues es el resultado de un acto normativo inválido por vicio de competencia.

La competencia supone siempre la existencia de una norma superior que circunscribe o limita la competencia material de una o más fuentes, de manera que el vicio de competencia se produce por la infracción de esa norma superior; es decir que la infracción de la competencia se sustancia en una contradicción entre el contenido de la norma superior que limita la competencia y el acto normativo que infringe esa limitación.

## CRITERIO DE JERARQUIA

De acuerdo al criterio de jerarquía, las relaciones entre las fuentes se disciplinan en función de su fuerza jurídica, estableciendo una ordenación de las disposiciones creadas por las mismas fuentes; dicho criterio se basa en que el ordenamiento asigna a cada forma normativa una fuerza jurídica determinada, la cual puede ser de dos tipos: fuerza activa, que es la capacidad de las disposiciones para intervenir en el ordenamiento creando derecho o modificando el ya existente; y fuerza pasiva, que es la capacidad de las disposiciones o normas producidas por dichos actos para resistir frente a las de fuerza jurídica inferior; es decir que ninguna disposición o norma puede ser modificada por una fuente de fuerza inferior.

En consecuencia, las disposiciones jurídicas se clasifican, según este criterio, en función de su mayor o menor fuerza, prevaleciendo en caso de conflicto las que tengan una fuerza mayor; así, dos disposiciones del mismo grado jerárquico gozan de la misma fuerza jurídica mientras que dos de distinto grado jerárquico gozan de distinta fuerza jurídica: entre más alto grado, más alta será la fuerza normativa activa y pasiva.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

## **PODER PÚBLICO**

El poder público al que hace referencia el art. 86 Cn. no radica en órgano alguno del Gobierno, sino emana del pueblo, quien lo ha encarnado en las disposiciones constitucionales, juridificando así la relación política de mando y subordinación. Este poder público no reconoce más límites que los establecidos por él mismo en la Constitución y no deriva de ningún otro, de modo que es supremo y

originario.

Según lo prescrito en la Constitución, dicho poder se ejerce mediante los órganos que componen el Gobierno; para tal fin, la Constitución atribuye a los órganos de gobierno potestades –v. gr. la potestad legislativa, la potestad ejecutiva y la potestad jurisdiccional– cuyo contenido es distinto en relación con los órganos constituidos; no obstante, cabe dar una noción general de ésta, sin perjuicio de tener que referirla posteriormente de modo concreto al Órgano Judicial.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### **POTESTAD**

En términos generales la potestad supone una derivación de la soberanía que atribuye a su titular una posición de superioridad respecto de los particulares, llevando incita una fuerza de mando capaz de vincular el comportamiento de éstos. Es la potestad legislativa la que hace que el Órgano Legislativo, cuando actúa dentro de su función –esto es, cuando dicta una disposición general–, vincule a todos y los someta a la regulación; es asimismo la potestad administrativa la que otorga fuerza vinculante a los actos administrativos; como es la potestad jurisdiccional la que confiere autoridad de cosa juzgada a las resoluciones que emiten los jueces y magistrados al juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

### **POTESTAD JURISDICCIONAL**

La potestad jurisdiccional o jurisdicción es una potestad cualificada, debiendo en consecuencia establecer lo característico de la misma. Desde esta perspectiva, puede entenderse por jurisdicción la potestad dimanante de la soberanía del Estado, ejercida exclusivamente por Jueces y Magistrados independientes, para realizar el derecho en el caso concreto juzgando de modo irrevocable y ejecutando lo juzgado.

### **ÁMBITO DE EJERCICIO DE LA POTESTAD JURISDICCIONAL**

De conformidad con la Constitución, puede afirmarse que el ámbito de ejercicio de la potestad jurisdiccional es básicamente el siguiente: (i) Protección en la conservación y defensa de los derechos

de las personas –art. 2 inc. 1º Cn.–; (ii) Monopolio en la imposición de las penas –art. 14 Cn.–; y (iii) Control de la actuación de los órganos políticos, específicamente a través del control de la legalidad de la actuación administrativa –art. 172 inc. 1º Cn.– y del control de la constitucionalidad de la normativa infraconstitucional, así como de la regularidad constitucional de los actos de autoridad, en general –art. 174 Cn.–

En consecuencia, cuando el art. 172 Cn. dispone que corresponde al Órgano Judicial la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, le está concediendo a los Jueces y Magistrados la potestad jurisdiccional, la cual se ejerce en el ámbito señalado, aplicando el derecho a los casos concretos de modo irrevocable, ejecutando asimismo lo decidido.

#### PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD DE LA JURISDICCIÓN

El art. 172 Cn. enuncia el principio de exclusividad de la jurisdicción el cual implica, en primer lugar, un monopolio estatal como consecuencia ineludible de atribuir a la jurisdicción la naturaleza jurídica de potestad dimanante de la soberanía popular, y en segundo lugar un monopolio judicial, en virtud de la determinación del órgano del Estado al cual se atribuye la jurisdicción.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

#### **POTESTAD REGLAMENTARIA**

La potestad reglamentaria se entiende como la facultad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos o entes públicos, y en razón de determinadas y variadas circunstancias, para dictar reglamentos, es decir, disposiciones jurídicas de contenido normativo, obligatorias y con valor subordinado a la ley.

En relación con ello, cabe señalar que la potestad reglamentaria es parte integrante de la función administrativa, por lo que lógicamente está subordinada a los principios de constitucionalidad y legalidad; por ello, el ejercicio de dicha potestad implica la existencia de una disposición superior que la autorice expresa o implícitamente.

Siendo la potestad reglamentaria uno de los componentes básicos del sistema normativo, y siendo también una de las funciones primarias de la Constitución la ordenación del sistema de fuentes del derecho, nada más lógico que apelar al texto fundamental para tratar de definir –a partir de los datos que éste proporcione– los caracteres generales de la potestad reglamentaria.

En ausencia, pues, de un marco constitucional mínimamente completo y coherente de la potestad reglamentaria, era ineludible emprender no ya la indagación, sino la construcción del mismo, tal como se hizo en la Sentencia de 9-V-2000, pronunciada en el proceso de Inc. 1-95, Considerando IV, en donde se sostuvo que "pueden señalarse como sus rasgos genéricos: (i) la potestad reglamentaria es, en primer lugar, una potestad, atribuida inmediata o mediatamente por la Constitución; (ii) es, también, una potestad normativa, cuyo ejercicio da lugar a la aparición de auténticas reglas o normas jurídicas; (iii) es, desde luego, una potestad pública, cuyo ejercicio está confiado a la Administración así como a otras entidades administrativas; y (iv) es, por último, una potestad subordinada a las normas legales".

#### TITULARES DE LA POTESTAD REGLAMENTARIA

En cuanto a los titulares de la potestad reglamentaria, prima facie cabe afirmar que, en estos momentos de la evolución jurídico-política, no hay posibilidad ninguna de gobernar una sociedad como la actual, cuyas interrelaciones son cada vez más complejas, sin una Administración Pública que asegure el mantenimiento de sus supuestos básicos comunes y que disponga, para ello, de una extensa gama de poderes, entre los cuales está la potestad reglamentaria.

En efecto, es menester dotar a la Administración de un ámbito discrecional desde el cual pueda regular y estructurarse –creación de unidades administrativas dependientes–, con la finalidad de realizar eficientemente sus funciones e, incluso, ordenar la vida social desde aquellos aspectos que integran su campo de atribuciones y competencias. Por ello, del contenido de la Constitución se deriva que la potestad reglamentaria sobre la materia que se administra no sólo está conferida a los órganos, entes públicos o sujetos que la literalidad de las normas constitucionales ofrece, sino que también está implícita en el órgano al que compete la ejecución o aplicación de la ley, precisamente para conservar su independencia y evitar la injerencia de otros órganos.

Así, la concepción tradicional que reserva la potestad reglamentaria solo a aquellos entes u órganos que la tienen según la letra de los arts. 131 ord. 1º –Asamblea Legislativa–, 167 ord. 1º –Consejo de Ministros–, 168 ord. 14º –Presidente de la República–, 195 atribución 6ª –Corte de Cuentas de la República–, y 204 ord. 5º –Municipios o Concejos Municipales–, todos de la Constitución, debe ser matizada atendiendo a razones particulares tales como situaciones de emergencia, especialización, tecnicismo, movilidad de normas y amplitud del espectro atribuido al legislador; lo cual se logra con el principio de los "poderes propios", el cual es aceptado hoy día como tesis que fundamenta la potestad reglamentaria, puesto que, como se afirmó, el ejercicio de ella supone el de potestades de la Administración que derivan directamente de la Constitución.

Es así como la normativa creada con esta potestad se ha desarrollado en todas las partes, en volumen, en complejidad, en fugacidad, y ha pasado a ser, por un lado, la parte más significativa del ordenamiento jurídico-administrativo –medio indispensable para el cumplimiento de sus fines–, cuya producción es habitual, rápida y continua, en contraste con la de naturaleza legislativa; y, por otro, el complemento necesario de la ley secundaria, pues ella misma no puede gobernar sino recurriendo a la colaboración –cada vez más estrecha y generalizada– de los reglamentos.

Ahora bien, el ejercicio efectivo de la potestad reglamentaria de parte de quienes la poseen, deberá atenerse al cumplimiento de ciertos límites materiales, que derivan del texto de la misma Ley Suprema.

Para el adecuado establecimiento del campo jurídico –límites materiales– que debe respetar todo reglamento, es menester partir de las clases de reglamentos. Existen varias clasificaciones; sin embargo, importa para la presente decisión considerar la clasificación basada en la relación del reglamento con la ley (a) y en el ámbito normativo del reglamento (b).

La Constitución autoriza dos clases de reglamentos: el reglamento de ejecución y el reglamento autónomo. El primero responde al principio *secundum legem*, dado que desarrolla y ejecuta la ley dentro de ciertos límites: la ley que ejecuta es la que determina el contenido del reglamento, pues la finalidad de este consiste en aclarar, precisar y complementar la ley, o bien llenar y prever aquellos detalles que fueron omitidos en la misma y que están contemplados en su espíritu, puesto que el reglamento no puede suplir a la ley allí donde ésta no existe.

El reglamento autónomo, está regido por el principio *praeter legem*, y no depende ni guarda relación directa de dependencia con alguna ley; es decir, no depende de una ley específica, sino de facultades propias resultantes de la Constitución. Puede emitirse con variadas finalidades, pero en todo caso deberá tener una justificación constitucional –v. gr., para facilitar la autonomía de entes públicos– y respetar los límites generales que rigen a todo reglamento.

Desde la segunda perspectiva, es importante distinguir entre aquellas materias administrativas que pertenecen al ámbito interno o doméstico de la Administración Pública y las que regulan los derechos y deberes de los individuos. Las primeras serían el ámbito propio de la regulación que realiza los reglamentos organizativos, normas que regulan los aspectos vinculados con la estructuración y organización de las unidades administrativas dependientes. Las segundas serían el ámbito de regulación de los reglamentos normativos, que sólo puede referirse a cuestiones que, aún siendo administrativas, implican para los individuos como tales la imposición de obligaciones o deberes o, en otras palabras, la regulación de sus derechos contenidos en la normativa superior.

## LÍMITES GENÉRICOS

Expuestas y explicadas las clasificaciones de los reglamentos que importan para la presente decisión, hay que decir que los reglamentos, en términos generales –cualquiera que sea el adjetivo que se les incorpore–, poseen límites genéricos materiales que radican:

En primer lugar, en el hecho que la organización –instrumento técnico que asegura el cumplimiento de las funciones que por la Constitución y que por ley se encomiendan a los Municipios, Órgano Ejecutivo, CCR, entre otros– no puede tener más extensión que la necesaria para garantizar la independencia del órgano estatal o ente público de que se trate, y el eficaz cumplimiento de tales funciones. Esto es, que las normas jurídicas con este rango no podrán regular en exceso la estructura y las facultades de sus integrantes, de tal forma que desnaturalice la función y el servicio para el cual ha sido diseñado dicha institución estatal.

En segundo lugar, en el hecho que las disposiciones reglamentarias deben respetar los ámbitos de



atribuciones y competencias conferidas a otros órganos o entes públicos, para evitar duplicidad de funciones y recursos pero, sobre todo, para respetar la independencia que todo órgano o ente demanda en su diario quehacer. Y es que, en efecto, por la vía de los reglamentos de organización no se pueden producir disposiciones cuya emisión corresponde a otro órgano o ente público.

Finalmente, deberá respetarse ciertos límites formales, es decir, que los reglamentos tendrán que ajustarse a cierto ámbito de materias sobre la que puede ejercerse la competencia normativa –potestad reglamentaria– y que, en consecuencia, condiciona la validez de los reglamentos y, derivadamente, la de las disposiciones o normas creadas por ellos, pues aquello importa un vicio formal o de producción.

En efecto, si bien el reglamento puede normar algunas conductas individuales y colectivas, el contenido de dichas normas no puede ir más allá de los límites de la cobertura legal de todo reglamento, innovando respecto de su campo jurídico.

El ejercicio de la potestad reglamentaria corresponde tanto al Presidente de la Corte de Cuentas como a la Cámara de Segunda Instancia, en sus respectivos ámbitos de competencia. Es decir, respecto de los asuntos de naturaleza administrativa relacionados con la función fiscalizadora propiamente dicha, su ejercicio corresponde al Presidente de la CCR; mientras que, en las cuestiones referentes al enjuiciamiento contable, a la Cámara de Segunda Instancia.

En ese orden de ideas, es atribución del Presidente de dicha entidad dictar las disposiciones reglamentarias necesarias atinentes a la organización administrativa y aquéllas referidas a técnicas de control de fiscalización; quedando a la Cámara de Segunda Instancia la regulación del funcionamiento de las Cámaras y normas referentes al enjuiciamiento de cuentas, tal como lo prescribe el art. 17 ord. 3° de la LCCR.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

### ***PRECEPTOS CONSTITUCIONALES: SUPREMACÍA***

Si bien los tratados internacionales sobre derechos humanos están regidos por el principio *pacta sunt servanda* y sus efectos imperativos –como el de los Tratados Internacionales en general– están

reconocidos en el art. 144 Cn., no se puede concluir que los tratados internacionales sobre derechos humanos y la Constitución formen un bloque de constitucionalidad.

No obstante son derechos fundamentales o derechos humanos los que se encuentran intrínsecamente conectados con la dignidad de la persona humana, "ello no convierte a los tratados sobre derechos humanos –ni, en general, a ninguna disposición o cuerpo normativo infraconstitucional que, por su conexión material con el contenido de la Constitución, pueda estimarse como un desarrollo o complementación de los alcances de los preceptos constitucionales– en parte integrante de la Ley Suprema; lo cual se concluye con base en las siguientes razones: (i) La Constitución se ha atribuido a sí misma solamente, en el art. 246 inc. 2º, el rango de supremacía sobre el resto del ordenamiento jurídico, subordinando así, bajo su fuerza normativa, a tratados –arts. 145 y 149 Cn.–, leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas; (ii) según el Considerando I de la Ley de Procedimientos Constitucionales, los tres procesos regulados en ella tienen como finalidad común garantizar "la pureza de la constitucionalidad" –vale decir, la adecuación o conformidad a la Constitución–, de las disposiciones y actos concretos que se controlan por la jurisdicción constitucional. No cabe duda que el contenido de la Constitución requiere de la concreción legislativa para una mejor determinación de sus alcances y manifestaciones, pero tal circunstancia no conduce necesariamente a una fusión de las disposiciones del ordenamiento jurídico que cumplen con dicha función, con la Constitución, convirtiéndolas en parámetro de constitucionalidad; aun más, si se tiene en cuenta que la concreción o regulación normativa del contenido de la Constitución no es realizada en forma exclusiva por los tratados internacionales sobre derechos humanos, sino que existen otras disposiciones infraconstitucionales que ayudan a la misma, se advierte claramente que la determinación de cuáles de estas disposiciones se integrarían en un bloque de constitucionalidad se torna problemática. De lo dicho cabe concluir que, si bien hay una evidente vinculación material entre la llamada parte dogmática de la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos, tal vinculación no equivale a una integración normativa, de ambos tipos de disposiciones, en una sola categoría constitucional, ya se denomine 'bloque de constitucionalidad' o de cualquier otra manera".

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de*

2002)

### ***PRESUNCIÓN DE INOCENCIA***

Toda persona sometida a un proceso o procedimiento, es inocente y se mantendrá como tal, mientras no se determine su culpabilidad por sentencia de fondo condenatoria en resolución motivada, y respetando los principios del debido proceso, judicial o administrativo.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### ***PRESUNCIONES DE CULPABILIDAD***

Ninguna persona –natural o jurídica– puede verse privada de algún derecho por aplicaciones automáticas y aisladas de "presunciones de culpabilidad", sean legales o judiciales, ya que las mismas son inconstitucionales si no se acompañan de otros medios de prueba que lleven a una conclusión objetiva de culpabilidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### ***PRETENSIÓN CONSTITUCIONAL***

El objeto material y esencial para la subsistencia de la pretensión constitucional en general es que la disposición, o acto que se impugna se encuentre vigente; y, por el contrario, al no preservarse tal objeto de control, la pretensión carece de objeto material y debe sobreseerse en el proceso constitucional por tal motivo. Es decir, existe una relación directa entre la subsistencia de la disposición o acto impugnado y la subsistencia de la pretensión que origina, mantiene y concluye a este proceso, por lo que, al desaparecer tal disposición o acto, carece de objeto la pretensión y ello conduce a sobreseer en el proceso constitucional.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-95/6-98 de fecha Martes, 05 de Marzo de 2002)*

La pretensión en un proceso constitucional, constituye una declaración de voluntad dirigida a la Sala de lo Constitucional, reclamando en base a un sustrato fáctico y un fundamento jurídico. Esta pretensión condiciona la iniciación, el desarrollo y la conclusión del proceso, con su propio nacimiento, mantenimiento y conclusión, ante el efectivo cumplimiento de una serie de requisitos legales y

jurisprudenciales vinculados a las partes que han de intervenir en el proceso y al ente jurisdiccional, así como al objeto y a la causa de la misma, los cuales determinan su procedencia.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 39-2000 de fecha Viernes, 08 de Marzo de 2002)*

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONAL: DEFICIENCIAS***

Existen ciertas deficiencias que se presentan frecuentemente en las que puede adolecer la pretensión de inconstitucionalidad, así: (i) argumentación insuficiente, que se da "si el demandante no expone la argumentación suficiente o necesaria para evidenciar la inconstitucionalidad alegada, dejando en total indeterminación el fundamento jurídico de su pretensión", o bien "si el demandante (...) no formula motivos de inconstitucionalidad sino se limita a solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad haciendo una referencia general a un precepto constitucional, o se limita a la mera cita de las disposiciones constitucionales que estima transgredidas"; asimismo, si el demandante elabora una lista de las disposiciones legales que –según su criterio– considera violatorias de algunas disposiciones constitucionales, pero al expresar los motivos en que basa la inconstitucionalidad, lo hace de una manera indeterminada, sin especificar ni precisar en qué sentido los motivos argumentados se conectan con cada una de las disposiciones infraconstitucionales que considera contrarias a la Constitución; (ii) argumentación incoherente, que ocurre cuando se invoca como parámetro de control una disposición constitucional o un derecho fundamental específico pero se le atribuye un contenido inadecuado o equívoco, por no ser el fundamento jurídico señalado el propio de la disposición constitucional propuesta como parámetro o del derecho fundamental que se alega violado; (iii) error en la invocación del objeto de control de constitucionalidad, cuando se impugna un cuerpo normativo o una disposición de la cual no deriva directamente la inconstitucionalidad alegada; y (iv) error en la invocación del parámetro de control de constitucionalidad, lo que ocurre cuando se alega violación a una normativa distinta de la Constitución.

En todos estos casos se considera que el pretensor no ha configurado adecuadamente su pretensión constitucional, debiendo –según proceda– prevenir o declarar improcedente la pretensión, o bien sobreseer el proceso, dependiendo de la etapa procesal en que se advierta la deficiencia.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de*

2002)

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONAL: VICIOS***

En cuanto a los efectos de los vicios de una pretensión de inconstitucionalidad, esta Sala ha sostenido que el incumplimiento de los elementos que la caracterizan, ya sea porque incurre en tal vicio desde su formulación –y el mismo se advirtió in limine litis o hasta etapas procesales posteriores–, o porque en la sustanciación del proceso concurrió, origina un idéntico resultado: el rechazo de la demanda de inconstitucionalidad sin trámite completo.

#### **VICIOS ADVERTIDOS IN LIMINE LITIS**

Advertido in limine litis un vicio de la pretensión de inconstitucionalidad, como sería la falta de establecimiento del tertium comparationis y la irrazonabilidad de la diferenciación, el resultado es obvio, pues por la facultad contralora que tiene todo juzgador ante la deficiente presentación de una demanda y su pretensión implícita, la declarará inadmisibles o improcedentes, en su caso.

#### **VICIOS ADVERTIDOS EN LA PROSECUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO**

Advertido en la prosecución del procedimiento la situación cambia, puesto que en los artículos de la Ley de Procedimientos Constitucionales atinentes a este proceso, no hay ninguno que establezca la consecuencia jurídica de advertir un vicio en la pretensión de inconstitucionalidad; por tanto, habrá que hacer uso de la técnica jurídica procesal para encontrarle solución a este supuesto, como ya lo ha hecho este tribunal en anteriores ocasiones.

***(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)***

#### ***Relaciones***

***\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002***

***\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002***

***\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002***

## ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD***

Entendida la pretensión en su totalidad como el objeto de control del proceso –junto con la resistencia u oposición realizada por las autoridades demandadas–, es indudable concluir que aquella no puede ser configurada y planteada más que por el demandante o sujeto activo, pues los tribunales están sometidos –y la Sala de lo Constitucional no es la excepción– a un estatuto constitucional que, inter alia, comprende el principio de imparcialidad a que se refiere el art. 186 ord. 5° Cn., y el principio dispositivo sobre la pretensión y su resistencia.

***(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)***

### ***Relaciones***

***\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002***

Todo proceso tiene un objeto, entendido este concepto como el sustrato o la materia sobre la cual recaen y en cuyo derredor giran los elementos integrantes de la actividad procesal; tal objeto procesal es la pretensión, entendida como la petición fundada de la parte para que la entidad jurisdiccional actúe en determinado sentido respecto de un bien. Dicha pretensión ejerce una importante función determinadora del proceso, pues éste se inicia, mantiene y concluye para satisfacerla", entendido el vocablo satisfacer en su acepción jurídica.

### **PRETENSIÓN: CAUSA**

En su estructura, toda pretensión tiene una causa, la cual está generalmente dada por hechos o sucesos, que se constituyen en el fundamento fáctico respecto del cual se esgrimen por el pretensor los argumentos de hecho y de derecho que justifiquen su reclamación", aclarándose en la misma que en el ordenamiento procesal salvadoreño, "el proceso de inconstitucionalidad salvadoreño, dada su configuración legal como control abstracto de constitucionalidad de las normas, no exige como fundamento de la pretensión la existencia de hechos concretos que afecten la esfera jurídica del pretensor, por lo que la causa o título de la pretensión en esta clase de procesos radica en los motivos de inconstitucionalidad que alega el demandante

***(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 22-2001 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)***

Toda pretensión de inconstitucionalidad debe tener una confrontación internormativa individualizada que parta de la determinación exacta del contenido de las disposiciones impugnadas y las propuestas como parámetro.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

La pretensión, como tal, requiere para su viabilidad la existencia de ciertos elementos objetivos y subjetivos, además de una circunscripción en la invocación del derecho y la narración fáctica de los hechos que originan su planteamiento, mediante los cuales se demarcan los límites sobre los que deberá conocer y pronunciarse el tribunal.

Entendida la pretensión como parte esencial del objeto procesal de la inconstitucionalidad –junto con la resistencia u oposición ejercida por las autoridades demandadas–, es indudable concluir que aquella no puede ser configurada y planteada más que por el sujeto activo o demandante, pues los tribunales están sometidos –y la Sala de lo Constitucional no es la excepción– a un estatuto constitucional que, inter alia, comprende el principio de imparcialidad a que se refiere el art. 186 ord. 5ª Cn., y el principio dispositivo sobre la pretensión y su resistencia.

De lo anterior se deduce que los tribunales deben actuar respondiendo a peticiones concretas y no pueden configurar de oficio el objeto de control sobre el cual deberán decidir. Y es que, si bien el art. 80 Pr. Cn. autoriza a esta Sala a suplir de oficio los errores u omisiones pertenecientes al derecho en que incurren las partes, ello sólo es aplicable a los procesos de amparo y de hábeas corpus, no así al de inconstitucionalidad, ya que en éstos –en que sí se puede efectuar lo que la doctrina llama "suplencia de la queja deficiente"–, existen "hechos" o acontecimientos de la realidad fáctica que juzgar, y lo que se le exige a las partes es que expongan la relación de los hechos en la forma en que se han producido, pudiendo este tribunal, con ese acercamiento a la realidad fáctica, suplir los errores u omisiones pertenecientes al derecho en virtud del principio iura novit curia. Ello no puede hacerlo esta Sala en el proceso de inconstitucionalidad, pues, ante la ausencia de tales hechos, la suplencia que la Sala realizara en relación con las confrontaciones internormativas que deben decidirse, en realidad no sería otra cosa que la configuración de oficio de una parte del objeto procesal de la inconstitucionalidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE IGUALDAD***

Cuando la causa petendi de la pretensión de inconstitucionalidad radica en la existencia de una supuesta violación al principio de igualdad consagrado en el art. 3 Cn., aquélla, para estar plenamente configurada, debe de incluir dentro de la argumentación lo que la doctrina y esta Sala han denominado tertium comparationis o término de comparación, en el sentido de señalar el fundamento fáctico de las situaciones que se comparan.

Asimismo, la construcción jurisprudencial obliga a que en estos casos el fundamento material de la pretensión conlleve la explícita determinación de la supuesta irrazonabilidad o desproporcionalidad de la diferenciación –o no diferenciación– contenida en la disposición que adolece de la supuesta inconstitucionalidad. Y es que, en efecto, un trato desigual no implica per se una violación constitucional, salvo cuando sea carente de razón suficiente: la diferenciación arbitraria.

En conclusión, el necesario establecimiento, dentro del sustrato fáctico de la pretensión, del tertium comparationis y de la supuesta arbitrariedad de la diferenciación, se exige rigurosamente en razón de que, tanto el juicio de razonabilidad como el de proporcionalidad, se convierten en los elementos determinantes para poder apreciar una posible vulneración al principio de igualdad.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

***Relaciones***

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002*

***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: EFECTOS PROCESALES***

Existiendo ausencia o deficiencias en los argumentos de inconstitucionalidad, la pretensión genera efectos procesales que, de acuerdo siempre a la jurisprudencia citada, generan el rechazo de la demanda de inconstitucionalidad sin trámite completo. Y es que, advertido al inicio un vicio de la demanda de inconstitucionalidad, como sería –según se explicó– la deficiente configuración de la causa, el



resultado es simple, pues por la facultad contralora que tiene todo juzgador ante la deficiente presentación de una demanda y su pretensión implícita, la declarará inadmisibile –previa prevención– o improcedente, en su caso.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

### ***PRETENSION DE INCONSTITUCIONALIDAD: EFICACIA***

Para que sea eficaz una pretensión planteada en un proceso constitucional, es, pues, indispensable fundamentarla jurídicamente en la Constitución –sea en sus disposiciones expresas, o en los valores y principios que se encuentran a su base–; en consecuencia, los tratados internacionales así como cualquier disposición o normativa infraconstitucional no son parámetro de control de constitucionalidad, pues no integran materialmente la Constitución ni forman con ella un bloque de constitucionalidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***PRETENSION DE INCONSTITUCIONALIDAD: ELEMENTOS PARA SU VIABILIDAD***

En relación con los elementos subjetivos y objetivos –sin ánimos de exquisita exactitud–, habría que decir que la pretensión de inconstitucionalidad tiene que estar planteada por un ciudadano en tal carácter; debe dirigirse bien contra una omisión existiendo mandato de parte del Constituyente o bien contra una disposición vigente con efectos generales, sea pre- o postconstitucional, ya que las derogadas hacen que el proceso de inconstitucionalidad carezca de objeto –el cual es la eventual expulsión del ordenamiento jurídico de una norma–; y, por último, tiene que contener motivos estrictamente constitucionales, descartando cualquier otra fuente de derecho.

En relación con la causa o, en otros términos, los argumentos de inconstitucionalidad –lo que la jurisprudencia de este tribunal ha denominado en otras oportunidades como sustrato jurídico y fáctico–, es menester traer a cuenta que, estando el proceso de inconstitucionalidad configurado como un control abstracto sobre la legitimidad constitucional de disposiciones generales, para que la pretensión que le

da origen sea admisible y procedente, no es necesario una impugnación contra actos concretos a los cuales el titular de la pretensión atribuya efectos de vulneración a algún elemento del contenido constitucional.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

La pretensión como tal requiere, para su viabilidad, la existencia de ciertos elementos objetivos y subjetivos, además de los necesarios argumentos –la causa– que se traducen en una circunscripción en la invocación del derecho y la narración de los hechos que originan su planteamiento. En efecto, la causa de inconstitucionalidad, o los argumentos de inconstitucionalidad, está configurada: (i) por el señalamiento preciso de la o las disposiciones impugnadas y la o las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control; (ii) por el establecimiento del contenido de las disposiciones objeto y parámetro; y (iii) por las argumentaciones expuestas tendentes a evidenciar las confrontaciones internormativas –percibidas por el actor– entre el contenido de las disposiciones o cuerpo normativo sujeto a control de constitucionalidad y el contenido de las disposiciones o la disposición de la Ley Suprema propuesta como parámetro de dicho control.

### **PRETENSIÓN: CONFIGURACIÓN Y PLANTEAMIENTO**

En relación con lo anterior, tenemos que, entendida la pretensión en su totalidad como el objeto de control del proceso –junto con la resistencia u oposición realizada por las autoridades demandadas–, es indudable concluir que aquella no puede ser configurada y planteada más que por el demandante o sujeto activo.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-1999 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002*

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: FUNDAMENTO MATERIAL***

Los motivos de inconstitucionalidad que se alegan en la demanda constituyen el fundamento material de la pretensión en el proceso de inconstitucionalidad. Por ello, si el demandante o demandantes en su caso, no formula motivos de inconstitucionalidad sino se limita a solicitar la declaratoria de inconstitucionalidad haciendo una referencia general a un precepto constitucional, o se limita a la mera cita de las disposiciones constitucionales que estima transgredidas, en puridad no se configura la pretensión, ya que existe deficiencia en su causa fáctica.

Puede suceder además que el demandante, en su caso, elabore una lista de las disposiciones legales que –según su criterio– considera violatorias de algunas disposiciones constitucionales; pero al expresar los motivos en que basa la inconstitucionalidad, lo hace de una manera indeterminada, es decir, no especifica o no precisa en qué sentido los motivos argumentados se conectan con cada una de las disposiciones infraconstitucionales que considera contrarias a la Constitución. Lo cual se traduce también en que el pretensor no ha configurado adecuadamente su pretensión constitucional.

### **CONFIGURACIÓN**

Para que se configure la pretensión en el proceso de inconstitucionalidad no basta ni es suficiente la cita o referencia general a las disposiciones legales impugnadas o a los preceptos constitucionales, ni la narración indeterminada o no precisa de los motivos de inconstitucionalidad, sobre todo cuando se trata de un conjunto de disposiciones legales impugnadas.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 22-2001 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: FUNDAMENTOS***

Ante la inexistencia de "hechos", los fundamentos de la pretensión de inconstitucionalidad –entendida como la declaración subjetiva de voluntad tendente a expulsar del ordenamiento jurídico, por supuesto

vicio de inconstitucionalidad, una disposición infraconstitucional, cuerpo normativo o acto basado directamente en la Constitución– quedan constituidos de la siguiente manera: el fundamento jurídico, por el señalamiento preciso de la disposición impugnada y la propuesta como parámetro de control. Por su lado, el fundamento material, por las argumentaciones expuestas por el actor tendentes a evidenciar las confrontaciones internormativas, por él percibidas, entre el objeto y el parámetro de control.

A este último fundamento –el material o fáctico– es al que se refiere el art. 6 ord. 3° Pr. Cn., cuando prescribe que la demanda debe contener los "motivos en que se haga descansar la inconstitucionalidad expresada".

Así, para estar acorde con tal disposición, pueden ocurrir dos situaciones:

a. Para el caso de pretender la declaratoria de inconstitucionalidad de ciertas disposiciones de un cuerpo normativo, este fundamento material o fáctico –la argumentación– debe indicar claramente las razones de la violación constitucional, confrontando el contenido de la disposición impugnada con el contenido de las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de dicho control, de tal suerte que se evidencie la confrontación internormativa apreciada por el demandante.

b. Ahora bien, si la impugnación es general, es decir, que lo pretendido por el demandante es la declaratoria de inconstitucionalidad de todo un cuerpo normativo, aquél tendrá dos vías para establecer el fundamento material de su pretensión: (i) argumentar sobre la inconstitucionalidad de cada uno de los artículos que conforman la ley, decreto o reglamento, de la misma forma que se explicó en el párrafo anterior; o (ii) señalar claramente la o las disposiciones que se consideren los pilares fundamentales del cuerpo normativo en cuestión sin los cuales tales cuerpos perderían su razón de ser – y las razones para hacer tal consideración–, para luego confrontar sus contenidos con el de las disposiciones constitucionales que se planteen como parámetro de control.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: PLANTEAMIENTO***

La pretensión de inconstitucionalidad no puede ser configurada y planteada más que por el demandante

o sujeto activo, pues los tribunales están sometidos -y la Sala de lo Constitucional no es la excepción- a un estatuto constitucional que, entre otros, comprende el principio de imparcialidad y el principio dispositivo sobre la pretensión y su resistencia.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002)*

### ***PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD: SUSTRATO FÁCTICO***

El fundamento material o sustrato fáctico está constituido no sólo por el establecimiento del contenido material de las disposiciones objeto y parámetro, sino también por las argumentaciones expuestas tendentes a evidenciar las confrontaciones internormativas –percibidas por el actor– entre los contenidos anteriormente señalados: cada disposición impugnada se tiene que confrontar materialmente con cada una de las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro.

El sustrato fáctico de toda pretensión de inconstitucionalidad no puede dejarse indeterminado o incompleto, pues esta Sala está imposibilitada para suplir de oficio los errores u omisiones en que el demandante incurra; es decir, corresponde exclusivamente al actor de esta clase de proceso demostrar la confrontación entre el contenido del objeto y el del parámetro de control, de tal modo que para cumplir con este requisito no basta con enumerar disposiciones o hacer comentarios generales o globales.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***PRINCIPIO DE IGUALDAD: RELACIÓN CON LOS PODERES PÚBLICOS***

El principio de igualdad puede ser considerado no sólo como tal, sino también como un valor jurídico inherente a la condición democrática del Estado de Derecho. En este orden, no cabe duda que "la igualdad constitucional recibe una consideración de programa a desarrollar por parte de los poderes públicos"; programa que sería de gobierno jurídico, informado –entre otros criterios– por la igualdad material y real.

Ahora bien, este principio no constituye solamente uno de los fundamentos para una política social del

Estado, sino también una verdadera sujeción para todos los poderes públicos en el ejercicio de sus funciones, como una "garantía de legalidad" y de "imperativo de justicia". En efecto, el art. 3 Cn. es un valor informador no sólo de nuestro sistema constitucional, sino del entero ordenamiento jurídico del Estado: tiene que existir respeto a este principio en las actividades de aplicación, creación y ejecución, para que se convierta en una verdadera pauta de limitación de la actividad de los poderes públicos.

Por tanto, se puede afirmar que el principio de igualdad es aquél que hace que los poderes, en sus actividades, den a todas las personas, en condiciones similares, un trato equivalente; sin embargo, también posibilita el que se dé, de forma deliberada y en condiciones distintas, un trato dispar en beneficio de cualquiera de los sujetos involucrados, bajo criterios estrictamente objetivos y justificables a la luz de la misma Constitución. Y es que, aunque sea el principio de igualdad aplicable para el goce de los demás derechos constitucionales, perfectamente el legislador puede hacer diferenciaciones, pero basadas en criterios razonables que justifiquen el trato desigual.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### ***PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY***

El principio de la irretroactividad de las leyes, en sentido general, está concebido como una garantía jurisdiccional, es decir, como un mecanismo tendente a tutelar los derechos fundamentales de las personas.

El carácter de orden público de una ley no le concede a ésta de pleno derecho la facultad de ser retroactiva, sino se requiere, como la misma Constitución señala, que sea favorable al delincuente o la calidad de orden público.

Para que una ley pueda ser retroactiva, debe cumplir una doble característica: por un lado, debe de ser de orden público, es decir, debe buscar mantener el funcionamiento de los servidores públicos, la seguridad jurídica, y la legalidad entre las relaciones de los particulares; y, por otro, la misma debe de establecer tal efecto, puesto que el simple hecho de ser de orden público no implica per se que tenga efecto retroactivo, ya que si esto quedara indeterminado, podría verse sujeta su aplicación retroactiva al libre albedrío de los juzgadores o aplicadores del derecho.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

**PRINCIPIO DE RAZONABILIDAD: NIVELES**

En el principio de razonabilidad pueden distinguirse tres niveles de razonabilidad, el normativo, el técnico y el axiológico; ello significa que, para aprobar el examen de razonabilidad, la norma tiene que subordinarse a la Constitución, adecuar sus preceptos a los objetivos que pretende alcanzar, y proporcionar soluciones equitativas, con un mínimo de justicia.

A. La razonabilidad normativa consiste específicamente en el cuidado que debe tenerse respecto a que las normas legales mantengan coherencia con las normas constitucionales, de suerte que su aplicación no resulte contradictoria con lo establecido en la Constitución. Específicamente, el contenido previsto por la disposición infraconstitucional debe coincidir con el marco de posibilidades regulatorias que brinda la Constitución, ya que esto lesionaría el principio de reserva de ley.

B. La razonabilidad técnica se refiere a que debe imponerse una apropiada adecuación entre los fines postulados por una ley y los medios que planifica para lograrlos; en este sentido, es irrazonable una ley cuando los medios que arbitra no se adecuan a los objetivos cuya realización procura o a los fines que requirieron su sanción o cuando no media correspondencia entre las obligaciones que impone y los propósitos que pretende alcanzar.

C. Finalmente, la razonabilidad axiológica apunta a exigir una cuota básica de justicia intrínseca en las normas, de tal modo que al legislador no le está permitido –desde ningún punto de vista– obrar de forma arbitraria.

La averiguación de un acierto mínimo en cuanto a los medios escogidos para conseguir los fines de la ley y su correspondencia mínima con ciertos valores constitucionales como justicia y bien común, es tarea inevitable en un proceso de constitucionalidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de*

2002)

### ***PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: TIPOS DE INFRACCIONES SANCIONABLES***

En relación con el procedimiento administrativo sancionador, existen dos tipos de infracciones sancionables: (i) infracciones advertidas in fraganti; y (ii) infracciones advertidas a posteriori.

En el caso de las sanciones a infracciones advertidas in fraganti, tanto el procedimiento como los actos administrativos que lo conforman pueden hacerse de forma verbal ante el respectivo delegado de la Administración –v. gr., agente de tránsito, delegados, etc.–, ya que la administración no prepara previamente su argumentación y por su parte el administrado conoce, en el momento, los argumentos en virtud de los cuales se le atribuye el cometimiento de un hecho ilícito; en consecuencia, los medios probatorios conducentes en estos casos difícilmente podrían ir más allá de la presentación en el acto de documentos que el administrado está obligado a tener consigo, o bien una argumentación tendente a justificar o negar el cometimiento de la infracción, ya sea mediante la declaración del supuesto infractor o la de testigos, cuyo contenido sería el mismo independientemente de que se haga en el acto ante el delegado de la administración o, con posterioridad, ante una autoridad administrativa superior, pues el transcurso del tiempo entre la notificación de la infracción y la realización de la audiencia, en este caso, no guarda relación con la posibilidad de incrementar la calidad o la cantidad de los medios probatorios a aportar.

Dicho procedimiento verbal deberá conceder una real oportunidad de defensa, dentro de los límites de un procedimiento de esta clase: (i) informar al supuesto infractor, con claridad y citando el fundamento jurídico pertinente, la infracción que se le atribuye; (ii) permitir al administrado recurrir a una defensoría técnica, cuando le sea posible; (iii) conceder al interesado la oportunidad de alegar y presentar los medios probatorios conducentes, que le sean disponibles en el acto, para desvirtuar o justificar la supuesta infracción; (iv) dejar constancia de la audiencia conferida al administrado, en acta que deberá contener los aspectos anteriormente señalados y una motivación tendente a justificar la sanción impuesta.

Por otra parte, las infracciones advertidas a posteriori, suponen una investigación previa a la imposición



de la multa, por lo que dicha circunstancia hace necesario un procedimiento más extenso de lo que puede ser un procedimiento verbal, puesto que la Administración estaría obligada a hacer constar por escrito su investigación a fin de que el administrado tenga la oportunidad de defenderse al respecto y en virtud del principio procesal de equivalencia de armas, la audiencia conferida en estos casos al interesado, debe ser lo suficientemente amplia como para desvirtuar dicha investigación.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***PROCEDIMIENTO EXPROPIATARIO: LIBERTAD DE DISPOSICIÓN DE LOS BIENES***

La libre disposición de los bienes propiedad de los sujetos pasivos del procedimiento expropiatorio, no puede entenderse extraída de la figura constitucional de las medidas cautelares y si, precisamente, están dentro de un proceso de esta naturaleza, no puede sostenerse que existe vulneración de su libre disposición por la imposición de una medida cautelar que si bien impide transferencia y constituciones de derechos, sólo es con fines de posibles satisfacciones estimativas y no con fines privativos o definitivos.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***PROCEDIMIENTO PREVIO***

La estructuración de un proceso o procedimiento previo a la privación de algún derecho es una garantía que el constituyente quiso reconocer a favor de las personas, es decir que no se trata de un aspecto que pueda afectar o restringir la esfera jurídica de las mismas, sino más bien es una manera de proteger los derechos de los gobernados.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***PROCESO***

El art. 1 de la Ley de Procedimientos Constitucionales califica al trámite con el cual se resuelven las demandas de inconstitucionalidad, como proceso, es decir, una herramienta de que se vale el Estado,

perteneciente al Derecho Procesal, para proteger los derechos de las personas, solucionando controversias y satisfaciendo pretensiones.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002*

### **PROCESO DE INCONSTITUCIONAL: FORMAS DE TERMINACIÓN**

Como todo proceso jurisdiccional, el de inconstitucionalidad puede terminar de forma normal o de forma anormal; ambas formas se excluyen mutuamente en relación con una misma pretensión.

#### **TERMINACIÓN NORMAL: SENTENCIA DE FONDO**

Un proceso termina normalmente cuando en él se pronuncia sentencia de fondo, es decir, se entra a conocer el asunto o thema decidendi para estimar o desestimar lo pedido, según la competencia material del respectivo tribunal.

#### **TERMINACIÓN ANORMAL**

Termina anormalmente, en cambio, cuando la pretensión que le ha dado origen es rechazada en cualquier tiempo porque en la configuración existe un vicio de forma o de contenido tal que provoca imposibilidad de conocer el asunto, o cuando determinadas circunstancias procesales o extraprocesales hacen imposible o innecesario el pronunciamiento de fondo, no obstante la competencia material.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### **PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD**

Cuándo se expongan confrontaciones internormativas, éstas no pueden partir de supuestos inciertos, futuros o hipotéticos que, además, escapen del ámbito normativo real y actual de la norma impugnada.

En efecto, ya la jurisprudencia de esta Sala en anteriores resoluciones ha establecido que no puede

tenerse por configurada una pretensión de inconstitucionalidad cuando el demandante alega sobre hipotéticos casos de aplicación o ejecución, pues el proceso de inconstitucionalidad no constituye un control sobre eventuales o hipotéticas interpretaciones que el demandante haga de la disposición impugnada; por lo que no es posible una especie de decisiones preventivas referidas a posibles aplicaciones de las disposiciones, que no resultan indefectiblemente deducibles de las mismas.

Como complemento, noción esencial en esta clase de proceso es tener en cuenta que la interpretación que haga esta Sala –aunque aquél esté caracterizado como un instrumento de control abstracto y objetivo–, no es una interpretación dogmática ni académica, sino que se atiende la realidad normada como otro dato para la comprensión, tanto de las disposiciones constitucionales que sirven de parámetro de la sentencia, como de las específicas disposiciones legales que los demandantes aducen incursas en inconstitucionalidad. Y es que, no obstante la naturaleza abstracta del proceso de inconstitucionalidad, éste siempre constituye un medio de concreción de la norma constitucional, y es indispensable atender a las condiciones de la realidad a cuya ordenación van destinadas las normas que estudia esta Sala, tanto la constitucional que sirve de parámetro, como la legal sujeta a examen.

***(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)***

El proceso de inconstitucionalidad está configurado como un control abstracto sobre la legitimidad constitucional de disposiciones generales; por ello, la construcción jurisprudencial de esta Sala ha señalado que en esta clase de proceso no se requiere, para que la pretensión sea procedente, de una impugnación contra actos concretos a los cuales el sujeto activo del proceso atribuya efectos de vulneración a algún elemento del contenido constitucional.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)***

### ***Relaciones***

***\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002***

El proceso de inconstitucionalidad es una herramienta de que se vale el Estado, perteneciente al Derecho Procesal, para proteger los derechos de las personas, solucionando controversias y satisfaciendo pretensiones; en relación, habría que decir está configurado como un control abstracto

sobre la legitimidad constitucional de disposiciones generales de cualquier rango infraconstitucional.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002*

En los procesos de inconstitucionalidad el tribunal actúa respondiendo a peticiones concretas, no pudiendo configurar de oficio el objeto de control; y, en segundo lugar, que el sustrato fáctico de la pretensión de inconstitucionalidad debe estar destinado a evidenciar la confrontación internormativa entre la disposición objeto de control y la disposición constitucional parámetro de tal control, es decir, que debe encaminarse necesariamente a confrontar el contenido de ambos, objeto y control, para evidenciar el choque; cualquier desviación implicaría una configuración inadecuada de este requisito formal esencial.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 24-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### **FINALIDAD**

El proceso de inconstitucionalidad –como, en general, todos los procesos constitucionales– persigue como finalidad un procedimiento eficaz, en el sentido que el mismo se traduzca en una modificación de la realidad material: la invalidación de la disposición que, como consecuencia del examen del contraste, resulte disconforme con la Constitución por vicio de forma o de contenido; eficacia que sólo puede ocurrir cuando la disposición impugnada se encuentra vigente, vale decir, mantiene su capacidad de producir los efectos imperativos propios de las disposiciones jurídicas.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-95/6-98 de fecha Martes, 05 de Marzo de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 39-2000 de fecha Viernes, 08 de Marzo de 2002*

El proceso de inconstitucionalidad es una herramienta de que se vale el Estado, perteneciente al Derecho Procesal, para proteger los derechos constitucionales de las personas, satisfaciendo pretensiones de esta naturaleza y solucionando aún de modo indirecto controversias.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

El proceso de inconstitucionalidad ha sido configurado como un control abstracto sobre la legitimidad constitucional de disposiciones generales, para que la pretensión que le da origen sea admisible y procedente, no es necesaria una impugnación contra actos concretos a los cuales el titular de la pretensión atribuya efectos de vulneración a la Ley Suprema. Así, ante la inexistencia de hechos, el fundamento material o sustrato fáctico de la pretensión de inconstitucionalidad, está constituido por las argumentaciones expuestas por el actor, tendentes a evidenciar las confrontaciones internormativas – por él percibidas– entre las disposiciones o cuerpo normativo sujeto a control de constitucionalidad y las disposiciones de la Constitución propuestas como parámetro de dicho control.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

El proceso de inconstitucionalidad está diseñado para realizar un examen de compatibilidad entre el cuerpo normativo o precepto impugnado por el actor –objeto de control– y la Constitución –parámetro de control–, con la finalidad de verificar si con la emisión del primero se ha violado la segunda, la determinación de si existe o no la violación constitucional alegada por el demandante en un proceso constitucional, es un aspecto de fondo que debe dilucidarse en sentencia definitiva, y no en una resolución de sobreseimiento.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 11-97/12-97/1-99 de fecha Martes, 16 de Julio de 2002)*

***PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD: ACTO PROCESAL DE CONCLUSIÓN***

En el proceso de inconstitucionalidad el acto procesal de conclusión por excelencia será la sentencia definitiva en la cual se estime o desestime la pretensión formulada y cuya publicidad implicará los efectos tanto nomotéticos como erga omnes y el establecimiento del stare decisis como precedente

obligatorio y desde luego, si es el caso, la expulsión del ordenamiento jurídico de una norma que contravenga los preceptos constitucionales.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 12-99, 2-00 de fecha Lunes, 10 de Junio de 2002)*

### **PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD: FORMAS DE TERMINACIÓN**

Ante la insuficiencia legal en la previsión de causales que conlleven a la terminación anormal de un proceso de inconstitucionalidad, se impone forzosamente la aplicación supletoria respecto de éste –por autointegración– de algunas causales previstas para el proceso constitucional de amparo, como por ejemplo la ocasionada al advertir el tribunal que concurre un defecto en los elementos de la pretensión, una situación que no fue advertida al inicio, pero que de haberse advertido hubiere producido el rechazo liminar.

Esta causal, por lo manifestado con anterioridad, debe aplicarse de manera semejante al proceso de inconstitucionalidad, pues en este, como en todo proceso, la demanda y su pretensión deben reunir ciertos requisitos formales y sustanciales, y si alguna falencia sólo es advertida en el desarrollo del procedimiento habrá que repeler aquélla a través de la figura del sobreseimiento. Y es que, ante un vicio de esta naturaleza, aunque descubierto en la prosecución del proceso, no se puede tomar una actitud pasiva, generando tácitamente una interdicción en la facultad contralora y generando inútil dispendio de la actividad jurisdiccional.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **Relaciones**

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

### **PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD: VICIOS EN LA DEMANDA**

Existen vicios en la demanda –errores u omisiones– cuando: (i) Se omite en la demanda mencionar las

disposiciones constitucionales supuestamente violadas o bien, en un caso extremo, cuándo no se expresa cuál es la normativa impugnada o la propuesta como parámetro; (ii) Las argumentaciones no son procedentes para entrar al fondo, v. gr., cuando la argumentación expuesta por el demandante no logra evidenciar la contradicción por él advertida –y requerida para el tipo de pretensión– entre la normativa impugnada y las disposiciones constitucionales supuestamente violadas; cuando se le atribuye a la norma impugnada o al parámetro de control un contenido inadecuado o equívoco, así como cuando se propone como parámetro de control una disposición infraconstitucional que esté dentro o fuera de la disposición impugnada; o bien cuando se parte de hipotéticas situaciones o supuestos inciertos que escapan del ámbito normativo real de la norma impugnada; (iii) La pretensión de inconstitucionalidad, o algún punto integrante de ésta, carece totalmente de argumentos, es decir, hay ausencia de confrontación internormativa y delimitación del contenido de los extremos –la disposición propuesta como parámetro y la disposición infraconstitucional impugnada–, pues no basta ni es suficiente la cita o referencia general a las disposiciones legales impugnadas o a los preceptos constitucionales, sino que deben precisarse motivos, esto es, argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad aducida; y (iv) Cuando la disposición impugnada u objeto de control ya ha sido derogada al momento de presentarse la demanda o se derogó durante el desarrollo del procedimiento.

*(Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 13-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### ***Relaciones***

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 10-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

En el caso de la inconstitucionalidad por vicio en el contenido, así como en ciertos casos de inconstitucionalidad por vicio de forma, es indispensable que el pretensor señale de forma específica la norma que pretende sea controlada en su constitucionalidad, y a su vez la norma emanante de la Constitución cuyo contenido viola la norma superior, a efecto que sus argumentos giren en torno a demostrar la oposición entre ambos, guardando así la petición la debida coherencia con lo argumentado.

Lo anterior implica que el demandante en esta clase de proceso debe determinar específicamente cuáles

de todas las disposiciones de un cuerpo normativo se encuentran supuestamente conculcando el orden constitucional, individualizando las mismas, para que ellas sean específicamente sometidas al control de constitucionalidad.

En consecuencia, cuando el demandante solamente argumenta respecto de la supuesta inconstitucionalidad, en su contenido o –a veces– en su forma, de algunas de las disposiciones que forman parte de un cuerpo normativo, y en su petición pretende que sea declarado inconstitucional todo el cuerpo, no es dable un pronunciamiento estimatorio de este tribunal en relación con la totalidad del cuerpo normativo, por la ausencia de argumentación en torno al resto de disposiciones de las que el mismo consta; dado que la petición debe guardar coherencia con las confrontaciones internormativas expresamente señaladas y los argumentos o fundamento fáctico de la pretensión relacionados directamente con las mismas, constituye un vicio en la pretensión la ausencia de tal coherencia entre la petición y los argumentos de la parte actora relativos a las confrontaciones internormativas.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***RAZONABILIDAD DENTRO DE LA REGULACIÓN: NIVELES***

Dentro de la razonabilidad de la regulación tenemos que pueden distinguirse tres niveles de razonabilidad: el normativo, el técnico y el axiológico. Esto significa que, para aprobar el examen de razonabilidad, la norma tiene que subordinarse a la Constitución, adecuar sus preceptos a los objetivos que pretende alcanzar, y proporcionar soluciones equitativas, con un mínimo de justicia.

La razonabilidad normativa consiste específicamente en el cuidado que debe tenerse respecto a que las normas legales mantengan coherencia con las normas constitucionales, de suerte que su aplicación no resulte contradictoria con lo establecido en la Constitución; específicamente, el contenido previsto por la disposición infraconstitucional debe coincidir con el marco de posibilidades regulatorias que brinda la Constitución. La razonabilidad técnica se refiere a que debe imponerse una apropiada adecuación entre los fines postulados por una ley y los medios que planifica para lograrlos; en este sentido, es irrazonable una ley cuando los medios que arbitra no se adecuan a los objetivos cuya realización procura o a los fines que requirieron su sanción o cuando no media correspondencia entre las



obligaciones que impone y los propósitos que pretende alcanzar. Finalmente, la razonabilidad axiológica apunta a exigir una cuota básica de justicia intrínseca en las normas, de tal modo que al legislador no le está permitido –desde ningún punto de vista– obrar de forma arbitraria.

La averiguación de un acierto mínimo en cuanto a los medios escogidos para conseguir los fines de la ley y su correspondencia mínima con ciertos valores constitucionales como justicia y bien común, es tarea inevitable en un proceso de constitucionalidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 3-99 de fecha Viernes, 21 de Junio de 2002)*

### **REGULACIÓN DE PROCESOS O PROCEDIMIENTOS**

Exigir que la regulación de procesos o procedimientos se haga en leyes emanadas estrictamente del Órgano Legislativo, podría resultar perjudicial ya que se estaría impidiendo a los demás entes con potestades normativas desarrollar este tipo de garantías establecidas a favor de las personas.

Por lo tanto, al interpretar el art. 11 inc. 1º Cn. debe entenderse que el término "leyes" utilizado por el constituyente significa ley en sentido material, es decir cualquier producto normativo emanado de todo ente con potestades normativas constitucionalmente conferidas.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### **REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL**

La finalidad básica de la representación proporcional es que exista el mayor grado de correspondencia posible entre la cantidad de votos y los escaños obtenidos por los diversos partidos políticos; es decir, que los partidos estén representados en la Asamblea Legislativa en la proporción más aproximada posible al número de votos obtenidos en la elección.

El fundamento de tal exigencia deriva, en primer lugar, de lo prescrito en el art. 78 Cn., en el sentido que el voto debe ser igualitario: cada voto debe tener el mismo peso en la configuración del Legislativo; y, en principio, no debe haber votos de ciudadanos que no tengan un impacto en la representación popular en dicho órgano.

Pero también deriva de lo prescrito en el art. 85 incs. 1° y 2° Cn., en el sentido que el Gobierno, en general, debe ser representativo, y que el sistema político debe ser pluralista.

Y es que, el sistema de representación proporcional permite a un mayor sector del electorado que pueda ver el éxito de su participación en la elección; ello porque, aunque el partido de su preferencia no logre mayoría relativa –mayor número de votos que cualquier otro partido– o absoluta –mayor número de votos que todos los demás partidos juntos–, sí ve la posibilidad que el partido obtenga escaños o curules; es decir, el ciudadano percibe que su voto es importante en la configuración del órgano representativo por antonomasia.

El sistema de representación proporcional puede adoptar diversas modalidades, todas de libre elección y configuración del legislador, y que son objeto de análisis y debate por los autores en Ciencia Política y Derecho Constitucional: v. gr., lista abierta –o libre– vrs. lista cerrada –o bloqueada–; concluyendo en un número fijo o variable en el cuerpo legislativo que resulta de tal elección.

A su vez, las fórmulas para determinar el modo de convertir votos en escaños pueden variar y ser, v. gr., procedimiento del divisor o de cifra mayor –propuesto por el profesor D'Hondt–, el de proporciones matemáticas –propuesto por Hare y Niemeyer–, o el del cociente electoral.

Ello equivale a decir que el sistema de representación proporcional puro es un tipo ideal, que no necesariamente se refleja en tal calidad en un sistema electoral; su configuración legal depende de valoraciones jurídico-constitucionales pero también de valoraciones políticas, dependiendo de los efectos que se pretende producir con una u otra modalidad del sistema.

Es precisamente este último punto el que nos permite determinar el peso que tiene la configuración, por el Órgano Legislativo, de la concreta modalidad del sistema de representación proporcional que ha de regir en El Salvador: el que se haga de una u otra manera es esencial para la vigencia del principio representativo que informa la actividad del Estado Constitucional Democrático.

Así, se tienen por efectos políticos ventajosos de la representación proporcional el que dicho sistema

facilita la representación de los intereses y opiniones relevantes de los grupos sociales, a nivel parlamentario, dependiendo de su respectiva fuerza en el electorado; que refleja el cambio social y el surgimiento de nuevas tendencias políticas al facilitar su representación parlamentaria –con la consiguiente facilitación de la dinámica social–; y que impide la formación de sistemas de partidos dominantes, permitiendo el cambio democrático cuando es necesario.

Respecto de la concreción de la representación proporcional en la configuración y funciones del Órgano Legislativo, debe partirse de lo prescrito por el art. 85 incs. 1° y 2° Cn., según el cual el Gobierno es representativo, y el sistema político es pluralista.

Tal caracterización exige que los principios que rigen el sistema político y el sistema electoral se concreten de manera adecuada en el Órgano Legislativo, que es donde por antonomasia radica la representación política.

Es ineludible concluir que la estructura y el funcionamiento del Legislativo debe ser lo más democrática posible, y ello arranca desde la configuración legislativa de las manifestaciones concretas que habrá de proyectar el sistema de representación proporcional.

De lo dicho deriva una obligación para el legislador electoral, cual es que utilice el sistema de representación proporcional para facilitar una composición y funcionamiento del Órgano Legislativo que responda a los principios representativo y pluralista. Lo que equivale a decir que el legislador electoral debe configurar el sistema electoral y precisar el sistema de representación proporcional de forma que impacte positivamente en la estructura orgánica y el ejercicio de las funciones del Legislativo.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 6-00 de fecha Viernes, 17 de Mayo de 2002)*

### **RESERVA DE LEY**

La reserva de ley es una técnica de distribución de potestades normativas a favor del Legislativo determinada constitucionalmente y que, por tanto, implica que determinadas materias sólo pueden ser reguladas por dicho órgano, como garantía, en primer lugar, de la institución parlamentaria frente a las restantes potestades normativas y, en segundo lugar, frente a sí misma.

La reserva de ley, aunque no opera de la misma forma en los distintos ordenamientos jurídicos es la garantía que un determinado ámbito vital de la realidad dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de los involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos.

En el modelo salvadoreño, tal reserva de ley es un medio para distribuir la facultad de producir disposiciones jurídicas entre los órganos y entes públicos con potestad para ello, otorgándole preferencia a la Asamblea Legislativa en relación con ciertos ámbitos de especial interés para los ciudadanos; preferencia que surge precisamente de los principios que rigen al Órgano Legislativo.

En efecto, únicamente la Asamblea Legislativa puede garantizarle a los ciudadanos conocer las distintas propuestas y posiciones sustentadas por los diferentes grupos políticos que los representan – los mayoritarios y los minoritarios–. Este debate no implica, obvio es decirlo, que la mayoría, al interior de la Asamblea, deba ceder en sus planteamientos, pero sí permite definir al Órgano Legislativo, de acuerdo a los principios que la rigen, como una institución política formal representativa del pluralismo político y, en su sentido más amplio, del principio democrático.

El pluralismo, la democracia, el libre debate, la publicidad, entre otras cosas, justifican una institución como la "reserva de ley" a favor de la Asamblea Legislativa, para la producción de disposiciones que rigen determinados ámbitos de la vida; dicha reserva supone una garantía para que la regulación normativa de determinadas materias se efectúe por el Órgano Legislativo, como modo de asegurar, por otro lado, que su adopción venga acompañada necesariamente de un debate público en el que puedan concurrir libremente los distintos representantes del pueblo. Forma de trabajo que dista mucho –por la misma conformación y principios rectores distintos que los rigen– de la labor del Órgano Ejecutivo.

La reserva de ley no está constituida sobre un único objeto, sino que se mueve en diferentes ámbitos formando un conjunto heterogéneo, alcanzando aspectos relacionados básicamente con el patrimonio, la libertad, la seguridad y la defensa. Así, v. gr., los impuestos y la expropiación son materias reservadas a ley.

Por otro lado, también están reservados a la ley los supuestos que habilitan al Estado a privar de la

libertad, vía pena de prisión, o a afectar el patrimonio, vía pena de multa; y es que, según la teoría del delito, las conductas delictivas deben estar previamente tipificadas por una ley formal, de manera que no se puedan crear por medio de un decreto ejecutivo, sino que debe concurrir la voluntad del pueblo, a través de sus representantes, señalando el tipo de conductas que se quiere sean sancionadas para el resguardo de la paz social, sea con pena de prisión, con inhabilitación, con una medida de seguridad, o bien con una multa pecuniaria.

Finalmente, como otro caso muy coincidente, está reservada a la ley la limitación a los derechos fundamentales, la configuración esencial del proceso jurisdiccional y el mantenimiento tanto de la paz social como de la seguridad, entendiendo seguridad en sentido amplio, es decir tanto la material como la jurídica.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)***

De acuerdo a la construcción jurisprudencial de esta Sala, la reserva de ley, aunque no opera de la misma forma en los distintos ordenamientos jurídicos es la garantía de que un determinado ámbito vital de la realidad, dependa exclusivamente de la voluntad de los representantes de aquellos involucrados necesariamente en dicho ámbito: los ciudadanos.

En el modelo salvadoreño, tal reserva de ley es un medio para distribuir la facultad de producir disposiciones jurídicas entre los órganos y entes públicos con potestad para ello, otorgándole preferencia a la Asamblea Legislativa en relación con ciertos ámbitos de especial interés para los ciudadanos; preferencia que surge precisamente de los principios que rigen al Órgano Legislativo.

Se identifican como materias reservadas a la ley lo relativo a impuestos, expropiación, privación de libertad, sanciones y limitación de derechos. Así pues, puede decirse que la reserva de ley implica la asignación al Órgano Legislativo de la facultad exclusiva de emitir normas en relación con asuntos que puedan afectar o restringir de manera trascendental la esfera jurídica de las personas, especialmente respecto de materias vinculadas con el patrimonio, la libertad, la seguridad y la defensa, individual o colectiva.

## VIOLACIÓN

Cuando se alega violación a la reserva de ley, es necesario señalar que cuando existe dicha reserva –ya sea en forma absoluta o relativa– y la regulación o parte de ella se hace por una fuente de derecho distinta, se entiende que la supuesta violación constitucional puede provenir tanto de la normativa que invade la materia reservada a la ley como de la misma ley obligada a efectuar la regulación.

Así, podría ser que un reglamento u otra norma inferior a la ley, penetre la zona reservada a la ley sin estar habilitado para ello por el legislador, pero también podría darse el caso en el que la ley misma haga una habilitación ilícita, ya sea porque no le está permitido hacerla –v. gr., en el caso de la reserva absoluta– o porque el contenido de la disposición de remisión no reúne los elementos necesarios para considerarla constitucionalmente adecuada.

Cuando se alega violación a la reserva de ley y se comprueba la existencia de una habilitación por parte de la ley hacia una fuente de derecho distinta, este tribunal en su resolución debe pronunciarse sobre la constitucionalidad de ésta, por lo que para considerar adecuadamente configurada la pretensión de inconstitucionalidad, el peticionario debe impugnar tanto la normativa que invade la materia reservada como la ley obligada a regularla. Si se impugna únicamente la ley que hace la remisión, este tribunal estaría habilitado para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la norma remitida en virtud de la figura de inconstitucionalidad por conexión, pero si la pretensión de inconstitucionalidad sólo se dirige contra la norma remitida, el tribunal se ve imposibilitado para pronunciarse respecto de la pretensión ya que la inconstitucionalidad de dicha norma dependería de lo lícito de la habilitación hecha por la norma de remisión, y para establecer dicha circunstancia tendría que analizarse el contenido de la disposición de remisión, lo cual no le estaría permitido según el principio de congruencia procesal, debiendo prevenir o rechazar la pretensión de la forma que corresponda según la etapa en la que se encuentre el proceso al advertirse la deficiencia.

***(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)***

## ***RESERVA DE LEY: CLASIFICACIÓN***

### **RESERVA DE LEY RELATIVA**

La reserva relativa implica que la ley (decreto legislativo) no regula exhaustivamente la materia, sino que se limita a lo esencial y, para el resto, se remite a reglamentos, acuerdos o tratados. Las causas que pueden originar esta relatividad están referidas básicamente a la complejidad técnica, la prontitud de actuación y las precisiones normativas, que exigen que la ley que incorpora la reserva tenga la complementariedad y colaboración de otros entes con potestades normativas para el mejor logro de los fines constitucionalmente establecidos.

Si bien constitucionalmente se opta preferentemente, en las materias reservadas, por una regulación absoluta de parte del Órgano Legislativo, para evitar la desnaturalización de la figura, habrá supuestos en los cuales el mismo texto constitucional permite percibir tácitamente la posibilidad de que la opción preferente se relaje en cierto porcentaje, de tal forma que el depositario de la reserva pueda libremente decidirse por una complementación normativa emanada de otra fuente, bajo los requisitos y límites.

Así, circunstancialmente nos encontraremos con algunas materias reservadas en las que la complejidad técnica, la prontitud de actuación y las precisiones normativas, exijan que la ley que incorpora la reserva pueda tener la complementariedad y colaboración de otros entes con potestades normativas; es decir, que ciertos ámbitos de la realidad normada encomendados al legislador pueden ser cubiertos, si bien preferentemente por aquél en su núcleo esencial, por normas emanadas de otras fuentes reconocidas constitucionalmente, para poder, en términos generales, optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución.

En efecto, los fines constitucionales hacen posible la existencia de este tipo de reserva dentro de nuestro ordenamiento, sabiendo de las limitantes técnicas que puede poseer todo ente público al momento de relacionarse con los distintos ámbitos de la realidad normada: tal es el caso de la Asamblea Legislativa al momento de intentar normar aquellos que le están reservados constitucionalmente.

Los requisitos que debe reunir la fuente que hace uso de reserva relativa y los límites de las que

coadyuvan:

a. En primer lugar, las disposiciones legales que hacen uso de esta relatividad no pueden dejar en libertad a la norma "habilitada" o "remitida" –para utilizar vocablos doctrinarios–, sino que deben condicionar y circunscribir el llamamiento o ayuda, es decir, que deben ser tales que restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad a un "cumplimiento de la regulación legal": cuanto más detallada sea la ley que incorpora la reserva, menos margen habrá para el desarrollo de la norma remitida. De aquí que el problema sea delimitar hasta qué punto puede llegar la sumariedad de la ley que incorpora la reserva para que la norma remitida, por falta de referencia previas, no se convierta en algo independiente de ella y, por tanto, indebido. La sumariedad, en los casos en que exista, debe contener al menos el núcleo de la materia reservada, para poder prever, a priori, el alcance o cobertura material de la misma.

Es decir, la remisión o habilitación debe ser expresa o inequívoca (porque la norma remitida no puede actuar sino en virtud del "llamamiento" expreso), concreta y específica (a aspectos o cuestiones singulares y plenamente identificables), así como delimitada, esto es, hecha de modo que precise los límites materiales de la cuestión que se remite, de tal forma que su ámbito de actuación quede inequívocamente circunscrito.

b. En segundo lugar, desde el ángulo contrario, la norma habilitada o remitida debe respetar los límites establecidos o el quantum admitido. Si estos límites no se respetan, se produce una "deslegalización de la materia reservada", lo cual resulta inadmisibles porque una regulación normativa independiente y no claramente subordinada a la ley, supondría una degradación de la reserva formulada expresa o tácitamente por la Constitución. Y es que, como quedó expuesto, si la ley que incorpora la reserva debe contener una cierta regulación de la materia (el "núcleo esencial", al menos), la norma remitida no puede ir más allá de un complemento de regulación.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

## RESERVA DE LEY ABSOLUTA

La reserva en sentido estricto, o absoluta, implica que la ley (en sentido formal) regula por sí misma



toda la materia reservada, de tal suerte que queda completamente exenta de la acción del Ejecutivo y los entes autónomos y, en consecuencia, de sus productos normativos. En estos supuestos, los acuerdos ejecutivos o municipales no podrán entrar a regular las materias reservadas, ni tampoco, desde otra perspectiva, el legislador podrá librarse de regular la materia reservada. Es decir, la reserva absoluta crea una obligación al legislador de regular él mismo la totalidad de la materia.

Este grado de reserva, el absoluto, es el que se aplica como regla general una vez identificada una materia como integrante de aquella reserva, puesto que es la variedad conceptualmente más lógica y acorde con la teoría esgrimida al rededor de este instituto jurídico.

## RESERVA DE LEY EXPRESA

De acuerdo con la Constitución salvadoreña, hay que entender que existe reserva de ley expresa, únicamente cuando aquélla habla de materias reguladas por "decreto legislativo", pues ésta es una expresión inequívoca en todo contexto, que alude a la actividad emanada de la Asamblea Legislativa, es decir es un término que califica únicamente a la potestad legislativa de dicho órgano estatal.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### *Relaciones*

*\*Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002*

## **RESERVA DE LEY: DIFERENTES ÁMBITOS DE APLICACIÓN**

La reserva de ley no está constituida sobre un único objeto, sino que se mueve en diferentes ámbitos formando un conjunto heterogéneo, alcanzando aspectos relacionados básicamente con el patrimonio, la libertad, la seguridad y la defensa.

Por ejemplo, los impuestos y la expropiación son materias reservada a ley, pues implican intervenciones estatales en el ámbito de propiedad de los ciudadanos, y no se concibe que los impuestos puedan ser establecidos por el Ejecutivo si dicho órgano es el que va a hacer uso de esos

fondos, permitiendo la reserva de ley el ejercicio de cierto control de un órgano sobre otro.

Por otro lado, también están reservados a la ley los supuestos que habilitan al Estado a privar de la libertad, vía pena de prisión, o a afectar el patrimonio, vía pena de multa. Lo anterior obedece a que las conductas delictivas deben estar previamente tipificadas por una ley formal, de manera que no se puedan crear por medio de un decreto ejecutivo, sino que debe concurrir la voluntad del pueblo, a través de sus representantes, señalando el tipo de conductas que se quiere sean sancionadas para el resguardo de la paz social, sea con pena de prisión, con inhabilitación, con una medida de seguridad, o bien con una multa pecuniaria.

Asimismo, el Derecho Administrativo Sancionador es una materia reservada a la ley, debido a la semejanza que guarda con el derecho penal, al ser también una manifestación de la potestad punitiva del Estado.

Finalmente, está reservada a la ley la limitación a los derechos fundamentales, la configuración esencial del proceso jurisdiccional y las regulaciones relativas al mantenimiento tanto de la paz social como de la seguridad, entiendo seguridad en sentido amplio, es decir material o jurídica.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### **RESERVA DE LEY: LEY COMO TERMINO GENÉRICO**

Hay muchos casos en que la Constitución, si bien señala que ciertas materias serán objeto de una "ley especial" o serán reguladas por "ley", el término genérico utilizado para ello no resulta lo suficientemente claro en su contexto para determinar si es materia reservada a la Asamblea Legislativa (reserva de ley); por tanto, interpretar que en estos casos el término está utilizado en sentido formal, es decir, creer que hay siempre reserva de ley, es enervar las potestades normativas que la misma Constitución otorga a otros entes, como el Ejecutivo y los Municipios.

La misma jurisprudencia de esta Sala ya ha reconocido que el vocablo "ley" es utilizado en innumerables disposiciones constitucionales y no siempre en el mismo sentido, por lo que no puede

concluirse "que cada vez que utiliza el vocablo 'ley' se está refiriendo a los decretos de contenido general emanados de la Asamblea Legislativa". Y es que, entender que la ley en sentido formal es la única fuente de regulación de todos los ámbitos de la vida normada, implica exigir una profusión legislativa que va en detrimento de las potestades normativas que la misma Constitución reconoce a otros órganos estatales o entes públicos.

Por ello, debe concluirse en este punto, que el vocablo "ley" o "ley especial" no es igual a decreto legislativo o decreto legislativo especial, sino a disposición jurídica emanada de los órganos estatales o entes públicos investidos de potestades normativas reconocidas por la Constitución, y que, en esa connotación, el concepto desempeña una importante función en cuanto implica la exigencia que toda actuación de los poderes públicos esté basada en una disposición jurídica previamente promulgada.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### ***SEGURIDAD SOCIAL***

La expresión seguridad social, en lo esencial implica la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas, contra las privaciones económicas y sociales que de otra manera seguirían a la desaparición o a una fuerte reducción de sus ingresos como consecuencia de enfermedad, maternidad, accidente del trabajo o enfermedad profesional, desempleo, invalidez, vejez y muerte; y también la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos.

### **MEDIDAS PROTECTORAS QUE LA CONFORMAN**

Las medidas protectoras que conforman la seguridad social, responden a una necesidad general o pública, entendida como la suma de las necesidades de seguridad social de todos los miembros de la sociedad: la garantía de una provisión de medios materiales y de otra índole para hacer frente a los riesgos, contingencias o necesidades sociales a los que antes se ha hecho referencia. Ello justifica que sean plenamente aplicables a la seguridad social los caracteres jurídicos propios del servicio público.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

***SEGURIDAD SOCIAL: ESTRUCTURA EN LA CONSTITUCIÓN SALVADOREÑA***

El fundamento de la seguridad social, en la Constitución Salvadoreña, está constituido por una estructura triádica, cuyos elementos configuradores son: la categoría jurídica protegida (A), los riesgos, contingencias o necesidades sociales (B), y las medidas protectoras de carácter social (C).

A. En cuanto al primer elemento, es claro que la dignidad de la persona humana, cuyo respeto es, según el preámbulo constitucional, una de las bases sobre las cuales se erigen los fundamentos jurídicos de la convivencia nacional, comprende la afirmación positiva del pleno desarrollo de la personalidad de cada individuo. En el texto constitucional pueden encontrarse algunas disposiciones que implican manifestaciones de tal categoría jurídica; una de ellas es la existencia digna –a la cual se refieren los arts. 101 inc. 1° y 37 inc. 2° Cn.–, que significa no sólo la conservación de la vida, sino el mantenimiento de la misma a un cierto nivel, el que facilite la procura de las condiciones materiales necesarias para el goce de los restantes derechos fundamentales.

B. Una sucinta mirada a la realidad social permite advertir que existen ciertos riesgos, contingencias o necesidades sociales de diversa naturaleza que afectan o ponen en peligro la existencia digna, sobre todo de los individuos desprovistos de medios económicos suficientes para enfrentarlas. Dichas contingencias –que, en un afán de clasificación sistemática se agrupan en: (i) patológicas, tales como enfermedad, invalidez, accidente de trabajo y enfermedad profesional; (ii) biológicas, entre las cuales se encuentran maternidad, vejez y muerte; y (iii) socioeconómicas, como desempleo y cargas familiares excesivas–, producen obviamente repercusiones negativas en los ámbitos familiar, laboral o social, por lo que requieren de medidas protectoras para asegurar a los individuos frente a las mismas.

C. Con dicha finalidad, la misma capacidad social de previsión permite establecer con anticipación las medidas protectoras que, ante la insuficiencia de recursos personales o familiares, puedan ser asumidas por la sociedad basados en un criterio de solidaridad; medidas que comprenden asistencia médica, prestaciones monetarias por enfermedad, desempleo, vejez, cargas familiares excesivas, maternidad,

invalidez, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como prestaciones a sobrevivientes.

La integración de tales elementos permite concluir que la necesidad de cumplir con el postulado constitucional de asegurar a cada individuo una existencia digna, exige y origina la seguridad social, con la cual se permita facilitar a los individuos que hagan frente a las contingencias que ponen en peligro dicha calidad digna de la existencia.

## OBLIGATORIEDAD

En relación con la obligatoriedad de la seguridad social, este tribunal considera que la misma puede ser entendida en dos sentidos: (a) obligatoriedad para los sujetos protegidos; y (b) obligatoriedad para los sujetos a quienes se impone la obligación del pago de la seguridad social.

a. En cuanto a los sujetos protegidos, es claro que los efectos que la seguridad social proyecta en su esfera jurídica constituyen una categoría de naturaleza compleja, pues tanto constituye un derecho como una obligación; es decir, los sujetos protegidos no pueden decidir de manera potestativa si se integran o no al sistema de seguridad social, sino que, para una mejor protección de sus intereses, del texto constitucional se infiere que deben integrarse, e incluso, el salario puede retenerse por obligaciones de seguridad social, tal como lo prescribe el art. 38 ord. 3° Cn.

b. En cuanto a los otros sujetos obligados al pago de la seguridad social –los patronos y el Estado–, de la misma Constitución se deriva tal obligación, a la cual no pueden sustraerse, aun cuando la forma y cuantía de tal pago serán determinadas por ley.

## RÉGIMEN JURÍDICO

El régimen jurídico aplicable a la seguridad social, es claro que, aunque los entes encargados de la prestación de tal servicio sean privados, la actividad tendente a la satisfacción de las necesidades de seguridad social no puede entenderse como de naturaleza privada –v. gr., como una actividad simplemente mercantil o financiera–, pues el Estado está obligado a intervenir en la regulación de tal servicio para el aseguramiento de su continuidad, regularidad y generalidad y, por tanto, dicha

regulación debe encontrarse sometida a un régimen de derecho público.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### **SENTENCIA DEFINITIVA**

El acto procesal típico de conclusión del proceso –la sentencia de fondo–, hay que decir que su denominación ha recibido, a veces, muchos adjetivos y, otras, ninguno, siendo los más comunes "sentencia definitiva" y "sentencia satisfactiva".

La sentencia definitiva como su propio nombre lo indica, produce la terminación definitiva del proceso; sin embargo, debe considerarse que también a través de formas anormales –v. gr., sobreseimiento– el proceso puede terminar de esa forma.

Por ello, se ha sostenido en la doctrina que el término "sentencia" debe ser exclusivo de la que comúnmente se ha denominada "definitiva", que así, sin adjetivos, tiene un significado propio: acto a través del cual concluye el proceso. Finalmente, se ha afirmado que el acto de terminación normal del proceso debe denominarse "sentencia satisfactiva", pues es en él donde se entra a satisfacer la pretensión, desde un punto de vista jurídico.

Independientemente de su denominación, lo cierto es que la sentencia puede ser estimativa, si se le da la razón o se estima la pretensión del actor; o desestimativa, si sucede lo contrario.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 9-97 de fecha Viernes, 15 de Febrero de 2002)*

### **SERVICIO PÚBLICO: CONCEPTO**

El servicio público, desde un enfoque descriptivo, y atendiendo a su naturaleza jurídica, puede conceptuarse como la prestación de actividades tendentes a satisfacer necesidades o intereses generales, cuya gestión puede ser realizada por el Estado en forma directa, indirecta o mixta, sujeta a un régimen jurídico que garantice continuidad, regularidad y generalidad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

## ***SISTEMA ELECTORAL***

El sistema electoral representa la estructura compleja de la normativa electoral que, con eficacia directa, incide en la traducción de las preferencias electorales en cuotas de poder político. Es decir, el sistema electoral constituye la configuración institucional del Derecho Electoral que regula el modo según el cual el elector manifiesta, por medio del voto, el partido o candidato de su preferencia, y por el cual esos votos se convierten en escaños o cargos electivos. En ese sentido, el sistema electoral forma parte del Derecho Electoral.

## **REGLAS O NORMAS**

En perspectiva con lo anterior, el sistema electoral regula ese proceso de transformación de votos en mandatos por medio del establecimiento de reglas o normas para cuatro áreas que lo componen: (i) distribución de las circunscripciones electorales, por la cual se determina la extensión geográfica en la que los votos emitidos por los electores constituyen la base para la distribución de los escaños o cargos electivos, y su magnitud; (ii) forma de la candidatura, mediante la que se establece cómo deben ser presentadas las personas que compiten por el voto de los electores, por medio de lista –planilla– o individual –unipersonal–; (iii) procedimiento de votación, que regula la forma de expresión del voto, es decir, lo que determina si el voto es único, múltiple, preferencial o combinado, y (iv) fórmula electoral, por la que se fija el procedimiento matemático para conversión de los votos en escaños o cargos. Estos elementos constitutivos, además de estar interrelacionados, pueden combinarse entre sí de múltiples formas.

Ciertamente, el sistema electoral, como conjunto de reglas relativas a la preparación y configuración de una elección, así como para la traducción de sus resultados en mandatos, representa una variable importante para explicar las características de la organización y del funcionamiento del sistema de partidos; asimismo, orienta el proceso de formación de la voluntad política y la transferencia de poder. Es decir, determina en gran medida las actitudes y los resultados electorales.

## **DISTRIBUCIÓN DE LAS CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES: ASPECTOS**

Ahora bien, para efectos de esta decisión interesa centrarse y profundizar en el primer componente del sistema electoral: la distribución de las circunscripciones electorales, que comprende esencialmente dos aspectos: la determinación de los límites geográficos y el número de representantes a elegir.

El primero está referido básicamente al diseño territorial de los distritos electorales. En ese sentido, es usual que las circunscripciones correspondan a la división administrativa territorial del país. Sin embargo, es perfectamente posible la elaboración de una división de circunscripciones electorales basada en criterios geográficos diferentes.

El segundo se refiere al tamaño o magnitud de la circunscripción electoral, la cual puede ser uninominal –si se elige un único representante– o plurinominal –si son varios los representantes a elegir–. El número de representantes a elegir puede establecerse bien como un número fijo o de acuerdo con una relación, ya sea entre escaños y electores o entre escaños y población.

En este contexto, es evidente que las circunscripciones electorales no pueden definirse de una vez y para siempre. Los cambios en las estructuras sociales y los procesos migratorios exigen el ajuste permanente de éstas a las nuevas realidades demográficas, ya sea mediante un cambio geográfico de los límites de las circunscripciones o en el número de representantes en la circunscripción. Es por ello que la distribución de las circunscripciones electorales es un tema vigente en la agenda electoral cuando se trata de elaborar y evaluar un sistema electoral.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 6-00 de fecha Viernes, 17 de Mayo de 2002)*

### ***SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE: INAPLICABILIDAD EN EL PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD***

La suplencia de la queja deficiente "no es aplicable al proceso de inconstitucionalidad", ya que se realizaría en relación con las confrontaciones internormativas que deben decidirse, "en realidad no sería otra cosa que la configuración de oficio del objeto de control"; de lo cual se deduce que en el proceso de inconstitucionalidad no es posible subsanar por parte del tribunal ninguna deficiencia de la pretensión, generándose en tales casos una imposibilidad por parte del tribunal de pronunciarse al respecto.



*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 30-96/10-97/10-99/29-2001 de fecha Viernes, 15 de Marzo de 2002)*

### ***SUPLENCIA DE OFICIO DE ERRORES U OMISIONES EN EL PROCESO DE INCONSTITUCIONALIDAD***

Si bien el art. 80 de la Ley de Procedimientos Constitucionales autoriza a esta Sala a suplir de oficio los errores u omisiones pertenecientes al derecho en que incurren las partes, ello sólo es aplicable a los procesos de amparo y de hábeas corpus, no así al de inconstitucionalidad, pues, ante la ausencia de hechos, la "suplencia" que la Sala realizara en relación con el objeto y el parámetro, así como con las confrontaciones internormativas que deben decidirse, en realidad no sería otra cosa que la configuración de oficio del objeto del proceso.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*

### ***Relaciones***

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 7-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002*

*\*Sobreseimiento de Inconstitucionalidad ref. 8-98 de fecha Miércoles, 20 de Febrero de 2002*

### ***ZONA DE RESERVA DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO***

Una forma de control del poder en beneficio de los derechos de los gobernados, es la noción de independencia de los órganos constitucionales, que sirve como freno a cualquier posible manifestación totalitaria. Ahora bien, para una adecuada armonía entre los órganos que se "reparte" el poder –el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial–, se crea lo que se conoce como zona de reserva.

La zona de reserva de cada órgano compone un margen de competencias propias y exclusivas que no pueden ser interferidas por otro órgano; hay así una zona de reserva legislativa –o conjunto de competencias a favor de la Asamblea Legislativa–; una zona de reserva de la Administración –o conjunto de competencias del Ejecutivo–; y una zona de reserva judicial.

Con relación al conjunto de competencias instauradas a favor del Ejecutivo –Presidente o Consejo de

Ministros—, puede afirmarse que, entre otras cosas, abarca las potestades normativas que le otorga la misma Constitución en relación con determinadas materias.

En resumen, si bien existen materias o ámbitos de la realidad cuya determinación o regulación está en manos del Órgano Legislativo o Judicial, también hay algunas cuya regulación está reservada constitucionalmente al Ejecutivo. Ejemplos de estas competencias se encuentran en los arts. 133 ord. 2°, 162, 163, 167, 168 y 169 Cn.

Por regla general, la Constitución, cuando somete un determinado ámbito de la realidad normada a una zona de reserva, lo hace de una forma absoluta; sin embargo, también existen casos en los cuales el constituyente ha hecho converger en una determinada materia, diversas zonas de reserva, es decir que un mismo asunto forma parte de distintos ámbitos de competencia material: por ejemplo, la iniciativa de ley no es una competencia exclusiva a favor de la Asamblea Legislativa.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 1-98 de fecha Martes, 19 de Febrero de 2002)*

### **ZONAS DE RESERVA DE COMPETENCIAS**

Para una adecuada armonía entre los órganos entre los que se "reparte" el poder (el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial), se crea lo que se puede denominar las respectivas "zonas de reserva de competencias".

En efecto, la zona de reserva de cada órgano comprende un margen de competencias propias y exclusivas que no pueden ser interferidas por otro órgano; hay, así, una zona de reserva de ley (o de la Asamblea Legislativa); una zona de reserva de la administración (o del Ejecutivo); y una zona de reserva judicial.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 19-98 de fecha Martes, 26 de Febrero de 2002)*

### **ZONAS FRANCAS: CONCESIONES DESIGUALES NO CONTRARÍAN LA CONSTITUCIÓN**

Para poder, a criterio del legislador, fomentar la inversión y la consecuente generación de empleos y

divisas, en y para el país, es necesario conceder beneficios e incentivos fiscales dentro de las denominadas Zonas Francas, y tal concesión, aunque dé un trato desigual a la situación fáctica fuera de aquellas zonas, no es contraria a la Constitución por tener como base –indefectiblemente deducible– criterios razonables que la justifican y alejan de la arbitrariedad.

*(Sentencia de Inconstitucionalidad ref. 22-98 de fecha Martes, 19 de Marzo de 2002)*